

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Datteln im Jahr
2020*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Datteln	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Datteln	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	9
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Datteln	18
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	22
0.5.1 Kennzahlenvergleich	22
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	23
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
1. Finanzen	30
1.1 Managementübersicht	30
1.1.1 Haushaltssituation	30
1.1.2 Haushaltssteuerung	31
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	32
1.3 Haushaltssituation	32
1.3.1 Haushaltsstatus	34
1.3.2 Ist-Ergebnisse	36
1.3.3 Plan-Ergebnisse	39
1.3.4 Eigenkapital	42
1.3.5 Schulden und Vermögen	45
1.4 Haushaltssteuerung	50
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	50
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	52
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	56

1.4.4	Fördermittelmanagement	59
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	62
2.	Beteiligungen	70
2.1	Managementübersicht	70
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	71
2.3	Beteiligungsportfolio	71
2.3.1	Beteiligungsstruktur	72
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	73
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	74
2.4	Beteiligungsmanagement	76
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	77
2.4.2	Berichtswesen	77
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
3.	Offene Ganztagschulen	81
3.1	Managementübersicht	81
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	82
3.3	Rechtliche Grundlagen	83
3.4	Strukturen der OGS	84
3.4.1	Bevölkerungs- und Schülerzahlenentwicklung	85
3.4.2	Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	86
3.5	Organisation und Steuerung	90
3.5.1	Organisation der Aufgabenerledigung	91
3.5.2	Steuerung	92
3.5.3	Datentransparenz	93
3.6	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	94
3.6.1	Fehlbetrag OGS	94
3.6.2	Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS	96
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	106
4.	Bauaufsicht	110
4.1	Managementübersicht	110
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	111
4.3	Baugenehmigung	112
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	112
4.3.2	Rechtmäßigkeit	114
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	115
4.3.4	Geschäftsprozesse	116
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	117
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	118
4.3.7	Personaleinsatz	122
4.3.8	Digitalisierung	124

4.3.9	Transparenz	125
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	127
5.	Vergabewesen	130
5.1	Managementübersicht	130
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	130
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	131
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	132
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	134
5.4	Sponsoring	136
5.5	Bauinvestitionscontrolling	137
5.6	Nachtragswesen	138
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	139
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	140
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	142
6.	gpa-Kennzahlenset	144
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	144
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	144
6.3	gpa-Kennzahlenset	146
	Kontakt	153

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Datteln

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Datteln stellt die gpaNRW nachfolgend die Haushaltssituation sowie die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Handlungsfelder dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Pandemie erhebliche Auswirkungen auf die Kommunen haben wird. Neben Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte sind auch Auswirkungen auf die Arbeit der Jugendämter, auf das Vergabewesen und die Bautätigkeit zu erwarten bzw. nicht ausgeschlossen. Da weder die genaue Höhe dieser Auswirkungen noch Veränderungen von Fallzahlen oder des Arbeitsaufkommens derzeit konkret zu beziffern sind, konnten diese Kriterien zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in die Bewertung der Handlungsfelder der überörtlichen Prüfung einfließen.

Der Stadt Datteln ist es gelungen, die **Haushaltssituation** deutlich zu verbessern. Aufgrund der seit 2015 ausgewiesenen Jahresüberschüsse verfügt die zwischenzeitlich bilanziell überschuldete Stadt wieder über Eigenkapital. Die Stadt nimmt verpflichtend am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Sie arbeitet auf der Grundlage jährlich fortgeschriebener und genehmigter Haushaltssanierungspläne. Die positive Entwicklung der Haushaltssituation ist allerdings nicht nachhaltig gesichert. Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Defizit beträgt immerhin noch 3,8 Mio. Euro und zeigt weiterhin großen Handlungsbedarf auf.

Die **Haushaltsplanung** bildet ab 2020 stetig steigende Überschüsse ab. Die finanzwirtschaftliche Perspektive hängt dabei aber maßgeblich von der nicht unmittelbar steuerbaren Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich ab. Konjunkturelle Einbrüche stellen deshalb ein hohes Risiko dar und werden vermutlich durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie zusätzlich verstärkt. Weitere Konsolidierungsentscheidungen zur Absicherung der zuletzt positiven Entwicklung sind notwendig.

Dabei sind die Handlungsspielräume der Stadt Datteln durch überdurchschnittlich hohe **Schulden** und einen entsprechenden Kapitaldienst eingeschränkt. Erfreulich ist, dass die Stadt die Kredit- und Liquiditätsverbindlichkeiten deutlich gesenkt hat. Zudem verbessert sich die Selbstfinanzierungskraft seit 2015 kontinuierlich.

Bislang hat die Stadt Datteln aber aufgrund ihrer schwierigen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen wenig in das **Anlagevermögen** reinvestiert. Einerseits ist der Schuldenabbau positiv, andererseits sind die Anlageabnutzungsgrade beim Vermögen hoch. Substanzerhalt erfordert neuen Kreditbedarf. Der Kapitaldienst belastet die Liquidität und schränkt die Finanzmittel

für die Aufgabenerfüllung ein. Schon jetzt ist ein erheblicher Anteil der Schulden auf Liquiditätskredite zurückzuführen.

Die gpaNRW hat die Wirkung der kommunalen **Haushaltssteuerung** analysiert. Die Prüfung bestätigt einen positiven Trend und den Erfolg der bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen. Allgemeine Preissteigerungen, Tarif- und Besoldungsanpassungen, etc. kann die Stadt Datteln bisher kompensieren. Die Stadt Datteln sollte den Konsolidierungskurs fortsetzen, dadurch den positiven Trend stützen und eine erneute bilanzielle Überschuldung verhindern. Im Blick behalten muss sie dabei besonders die Liquiditätslage. Ertragseinbußen, ausgelöst durch Konjunkturunbrüche müssen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

Mögliche Verbesserungen können dabei auch **interkommunale Zusammenarbeit** (vgl. Abschnitt 0.3) und ein **Fördermittelmanagement** bieten. Die Stadt Datteln nutzt dezentral verschiedene Quellen bei der Fördermittelrecherche ohne externe Unterstützung. Eine zentralisierte Fördermittelakquise würde in der ganzheitlichen Ausrichtung zusätzlich unterstützen. Ein Fördermittelcontrolling und ein Berichtswesen verbessern die Fördermittelbewirtschaftung, die Projektsteuerung und tragen dazu bei, Rückforderungen zu vermeiden. Der Fachbereich Finanzen ist allerdings durch regelmäßige Berichte in alle Maßnahmen eingebunden. Bislang ergaben sich in keinem Fall Rückzahlungsverpflichtungen.

Auf lediglich zwei **Beteiligungen** übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus. Durch die Neugründung des Kommunalen Servicebetriebes Datteln im Jahr 2019 steigt die Komplexität der Beteiligungsstruktur zwar an, ist aber nach wie vor als niedrig einzustufen. Auch die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist geprüften Zeitraum gering, steigt aber mit der Neugründung des Kommunalen Servicebetriebes Datteln in 2019 deutlich an. Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt bewegen sich ebenfalls auf einem sehr niedrigen Niveau. Die gpaNRW stuft die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Datteln insgesamt als niedrig ein. Diese Anforderungen werden hinsichtlich Datenerhebung und –vorhaltung erfüllt. Alle relevanten Daten der städtischen Beteiligungen werden zentral sowohl in Papierform als auch in digitaler Form vorgehalten. Eine zeitnahe Aktualisierung ist dabei sichergestellt. Beim Berichtswesen erfüllt die Stadt überwiegend die Anforderungen. Um den kommunalen Entscheidungsträgern zeitnah einen Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio und die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt zu geben, sollte der Gesamtabschluss künftig bis spätestens zum 30. September des auf den Abschlussstichtag folgenden Jahres erstellt werden.

Die Stadt Datteln hat an allen fünf Grundschulstandorten eine **offene Ganztagschule** eingerichtet. An vier Grundschulen gibt es zusätzlich eine alternative Betreuungsform. Aus der Konkurrenzsituation ergeben sich finanzielle Nachteile für die Stadt. Hinsichtlich der Haushaltstransparenz hat die Stadt Datteln Optimierungspotenzial und sollte zur Steuerungsunterstützung die im Bericht verwendeten Kennzahlen fortschreiben sowie Ziele und Ausbaustandards für die OGS definieren. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist in Datteln höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Ursachen sind erhöhte freiwillige Zuschüsse an die Betreuungsinstitutionen und eine sehr niedrige Refinanzierung durch Elternbeiträge. Die Elternbeitragssatzung bietet durchaus Verbesserungsmöglichkeiten in allen Einkommensgruppen. Die Gebäudeaufwendungen belasten den Fehlbetrag für die OGS vergleichsweise wenig.

Niedrig ist auch das Fallaufkommen je 10.000 Einwohner bei der **Bauaufsicht**. Tendenziell ist die Zahl der Bauanträge rückläufig. Ebenso sind die Fälle je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung sehr niedrig und sogar nahe dem Minimalwert. Trotz niedriger Fallzahlen in der Sachbearbeitung sind aber die Laufzeiten in den Genehmigungsverfahren hoch. Im normalen Genehmigungsverfahren bilden sie das Maximum im landesweiten Vergleich ab. Als Grund gibt die Stadt umfassende Bauanträge für das Kohlekraftwerk „Datteln 4“ bzw. Projekte der beiden Krankenhäuser an. Gleichwohl hat die Prüfung weitere Möglichkeiten ergeben, die Gesamtlaufzeiten deutlich reduzieren. Der Grad der Digitalisierung ist in Datteln nicht hoch. Für die Bauaufsicht setzt Datteln zwar eine fachspezifische Software ein, kann aber die Bauanträge nicht medienbruchfrei bearbeiten bzw. elektronisch annehmen. Maßgeblich arbeitet die Stadt mit der Papierakte. Die Zahl und die Laufzeiten der intern und extern eingeholten Stellungnahmen kann die Stadt Datteln nicht auswerten. Stellungnahmen sollten grundsätzlich auf ein notwendiges Maß beschränkt sein. Außerdem kann die Stadt Datteln die Informationen für Bauherren optimieren, da die Zahl der zurückgenommenen Bauanträge im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch ist. Zudem sollte Datteln schriftliche Regeln für die Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht erarbeiten. Auch sollte die Stadt die Entscheidungsbefugnisse definieren und Regeln für Ermessenentscheidungen schriftlich fixieren. Die gpaNRW empfiehlt, den gesamten Arbeitsprozess im Baugenehmigungsverfahren zu analysieren, um die Laufzeiten zu reduzieren und Personalkennzahlen zu verbessern. Rückläufige Antragszahlen und die zwischenzeitliche Inbetriebnahme des Kraftwerks „Datteln 4“ bieten Gelegenheit dazu.

Gut organisiert ist in Datteln das **Vergabewesen**. Im Fachbereich „interne Dienste“ ist eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Die rechtssichere Abwicklung der Vergaben ist dadurch auf der Grundlage einer aktuellen Dienstanweisung gewährleistet. Die Rechnungsprüfung ist in das Vergabeverfahren eingebunden. Eine Software zur Abwicklung und Dokumentation der Vergabeverfahren nutzt die Stadt Datteln zurzeit noch nicht.

Die Dienstanweisung zur **Korruptionsbekämpfung** sollte die Stadt Datteln aktualisieren und regelmäßig eine Schwachstellenanalyse durchführen. Auch die Dienstanweisung für das **Sponsoring** ist überarbeitungsbedürftig. Es gibt noch Regelungslücken in der Organisation, der Vertragsgestaltung und zur Veröffentlichung der Sponsoringleistungen.

Die Stadt Datteln hat in der Dienstanweisung für die Vergabe auch Regeln für die Nachträge erstellt, eine Auswertung der Nachträge ist jedoch bislang nicht möglich. Deshalb sollte die Stadt ein zentrales **Nachtragswesen** einführen.

Die Stadt Datteln betreibt kein systematisches **Bauinvestitionscontrolling (BIC)**. Eine Dienst-anweisung ist nicht in Kraft, andere organisatorische Regelungen sind nicht getroffen. Die Fachbereiche übernehmen die Baukostenüberwachung und die Projektsteuerung. Dieses Verfahren stellt kein BIC im eigentlichen Sinne dar. Aus Sicht der gpaNRW ist es für das Gesamtprojekt entscheidend, dass bereits bei der Bedarfsfeststellung und schon in der Planungsphase sämtliche Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden.

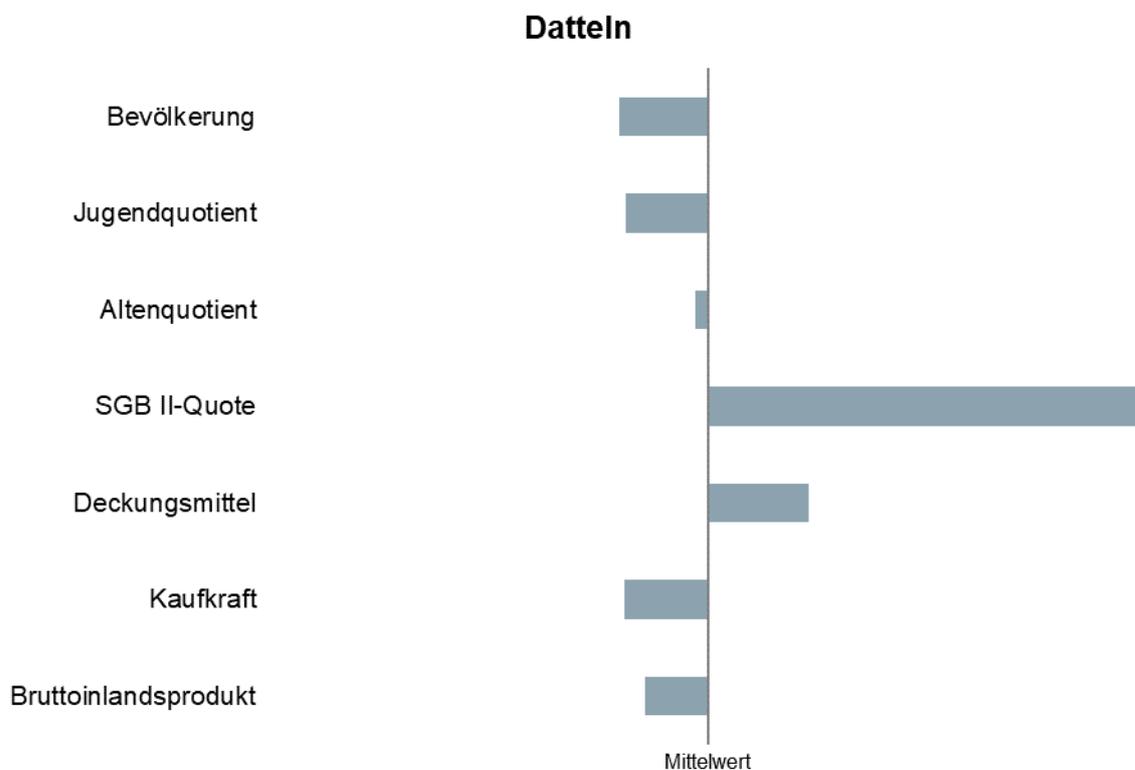
Das fehlende BIC zeigt sich bei der **Betrachtung von Einzelmaßnahmen**. Die Abweichungen zwischen Auftragswert und Abrechnungssummen sind nicht dokumentiert und konnten für die Prüfung nicht ermittelt werden.

0.2 Ausgangslage der Stadt Datteln

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Datteln. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

Strukturmerkmale Stadt Datteln 2020



Die noch in der letzten Prüfung dargestellte Prognose von IT.NRW eines Bevölkerungsrückganges von elf Prozent tritt nach den Ausführungen des Bürgermeisters in diesem Ausmaß nicht ein. Derzeit gebe es einen Zuzug von Familien und die Ausweisung neuer Baugebiete. Allerdings sei nur wenig Fläche für Wohnzwecke nutzbar. Planungsbehörde ist der Regionalverband Ruhr (RVR). Neue Gewerbe- und Wohnflächen stehen danach nur sehr begrenzt zur Verfügung.

¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Eine der wenigen neu ausgewiesenen Flächen ist das Gewerbegebiet newPark. Das Areal soll Standort für die Industrien und Arbeitsplätze der Zukunft werden. Die Entwicklung wird von Bund und Land NRW als Standort von europäischem Rang für innovative Fertigungsverfahren gefördert und ist als Fläche landesweiter Bedeutung charakterisiert. Umweltauflagen und die Anforderungen an die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie) lösen allerdings regelmäßig Verzögerungen aus.

Wegen der Beschränkung bei der Nutzung freier Flächen gibt es Verhandlungen mit Unternehmen, um alte Industrie- und Kraftwerkstandorte für Gewerbeansiedlungen, aber auch für eine Wohnbebauung neu zu nutzen. Parallel gibt es Projekte zum „Leben am Wasser“ und die urbane Entwicklung eines ehemaligen Zechengeländes. Altlasten und erforderliche Bodensanierungen gefährden jedoch das gesamte Projekt wegen des finanziellen Mehraufwandes.

Dabei habe Datteln nach Ansicht des Bürgermeisters durchaus Einiges zu bieten. Gesundheitseinrichtungen und ärztliche Versorgung seien erstklassig. Es gibt eine Kinder- und Jugendklinik, ein Hospiz und drei Altenheime. Die Kinderklinik mit Entbindungsstation sei die drittgrößte in Deutschland und überregional bedeutend.

Die Kaufkraft sei zwar im Vergleich unterdurchschnittlich, könne aber in Datteln gehalten werden. Hier zeige der finanziell geförderte Innenstadtumbau Erfolg. Ziel sei es, dem Einkauf einen Erlebnis-Charakter zu verleihen, die Aufenthaltsqualität in der Innenstadt zu verbessern und die Gastronomie zu stärken. Ein geringer Leerstand bestätige die Maßnahmen.

Ebenso wichtig sei inzwischen für die Stadt Datteln das Standbein Tourismus. In Datteln treffen vier Kanäle zusammen und bilden den „größten Kanalknotenpunkt der Welt.“ Neben einem Standortvorteil für die Industrie soll die Landschaft am Wasser auch verstärkt touristisch genutzt werden. Das Stadtmarketing soll gestärkt und die Zusammenarbeit mit Werbegemeinschaft und Tourismus intensiviert werden. Konkrete Maßnahmen und Zeitpläne werden in den Arbeitskreisen durch die Stadtentwicklung erarbeitet.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Prüfungsberichte werden den kommunalpolitischen Gremien vorgelegt. Die Ergebnisse werden in den Ausschüssen beraten. Nicht alle Hinweise der gpaNRW erweisen sich als umsetzbar.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen. IKZ bietet sich z. B. für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch Nutzung von Synergieeffekten und Größenvorteilen an. Vor allem aber der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel werden dazu führen, dass die Aufgabenerfüllung zumindest teilweise nur mithilfe von IKZ gesichert werden kann. Unsere Zielsetzung ist es daher, das Bewusstsein und das Interesse für vorhandene und denkbare Möglichkeiten der

IKZ zu stärken. Zudem wollen wir zusätzliche Impulse für einen erfolgreichen Ausbau der örtlichen IKZ-Aktivitäten geben.

Über einen Online-Fragebogen sowie ein standardisiertes, ergänzendes Interview sammeln wir die örtlichen Erfahrungen und Praxisbeispiele. Die gpaNRW wertet die Informationen aus und bereitet sie auf. Wenn alle Rückmeldungen vorliegen, fassen wir die Ergebnisse in einem Abschlussbericht zusammen. Wir werden zum Ende der Prüfungsrunde für das gesamte Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Stadt Datteln nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

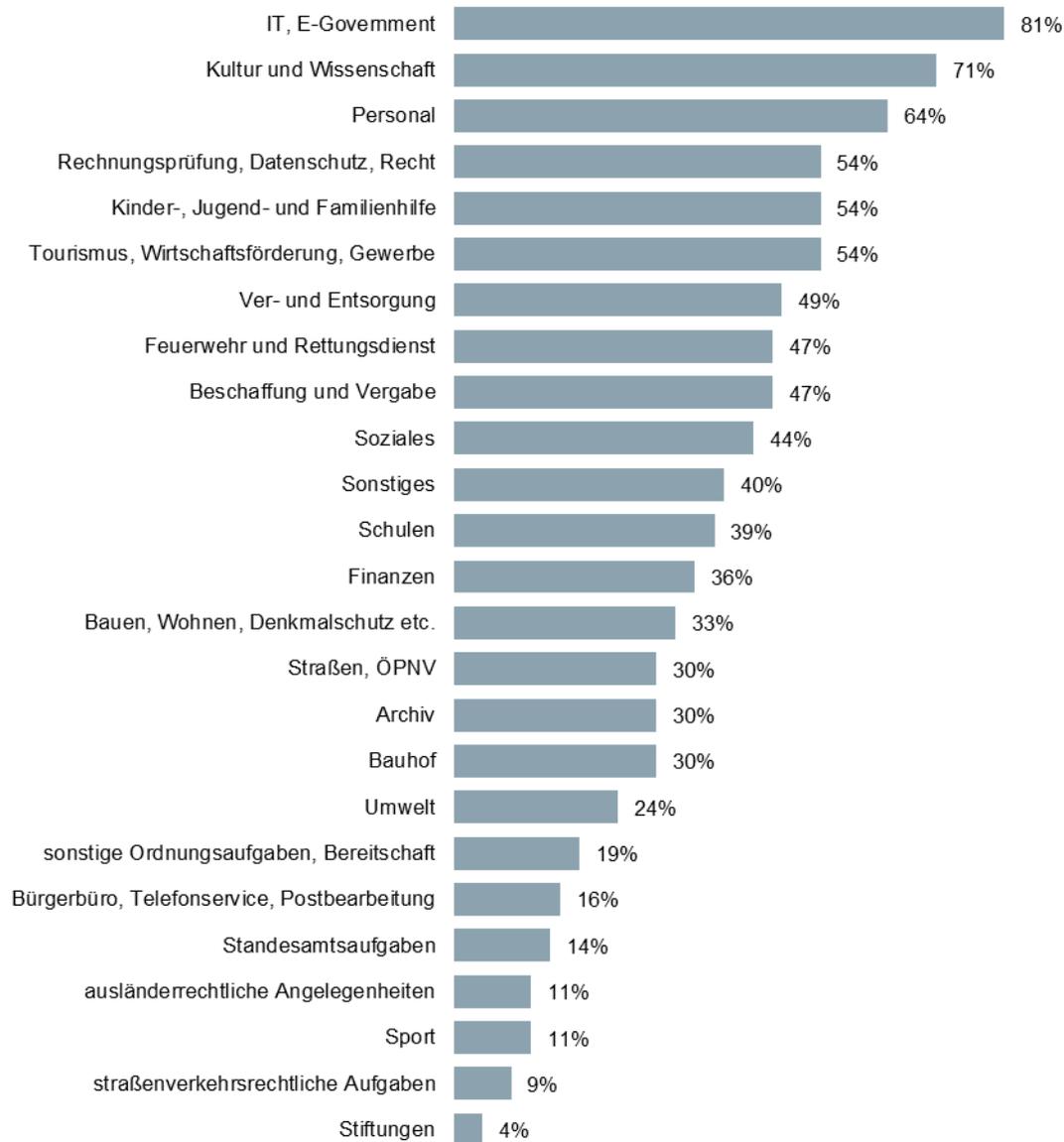
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 70 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

Der nachfolgenden prozentualen Auswertung liegen als Basis die Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen zu den Aufgabenfeldern zugrunde, in denen aktuell bereits IKZ-Projekte umgesetzt worden sind.

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



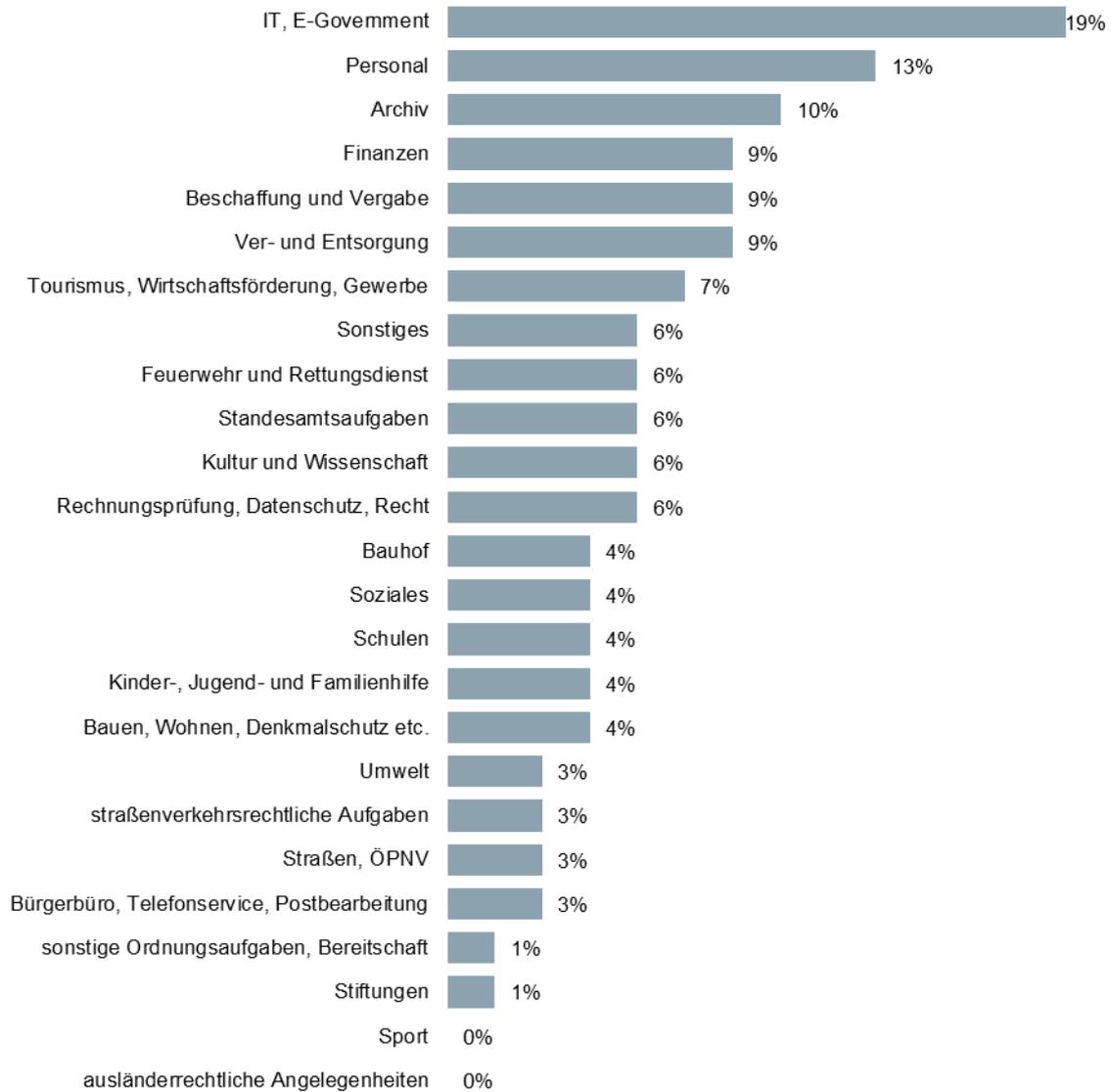
Nahezu alle bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

Unter den meistgenannten Bereichen befinden sich zudem Aufgaben der Daseinsvorsorge (z.B. Kultur und Wissenschaft, Ver- und Entsorgung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe), aber auch interne Dienstleistungsbereiche (z.B. Personal, Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht) sowie entwicklungspolitische Handlungsfelder (Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe). Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den bisherigen Auswertungen aktuell insbesondere gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im klassischen Bereich der Ordnungsverwaltung, des Standesamtswesens sowie im Infrastruktur- und Sportbereich.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, ge-

meinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier offensichtlich noch große Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier in erster Linie die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen und Bauhof, aber auch das Archivwesen.

Nachvollziehbar weniger IKZ-Aktivitäten sind dagegen in solchen Aufgabenfeldern geplant, in denen die Kommunen bereits heute sehr häufig kooperieren (z.B. Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht, Kinder-, Jugend und Familienhilfe, Kultur- und Wissenschaft).

0.3.1.3 Kooperationspartner

Die nachfolgende Grafik bildet die unterschiedlichen Konstellationen interkommunaler Partnerschaften ab. Die Ergebnisse bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den bisherigen Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen.

Kooperationspartner IKZ 2020

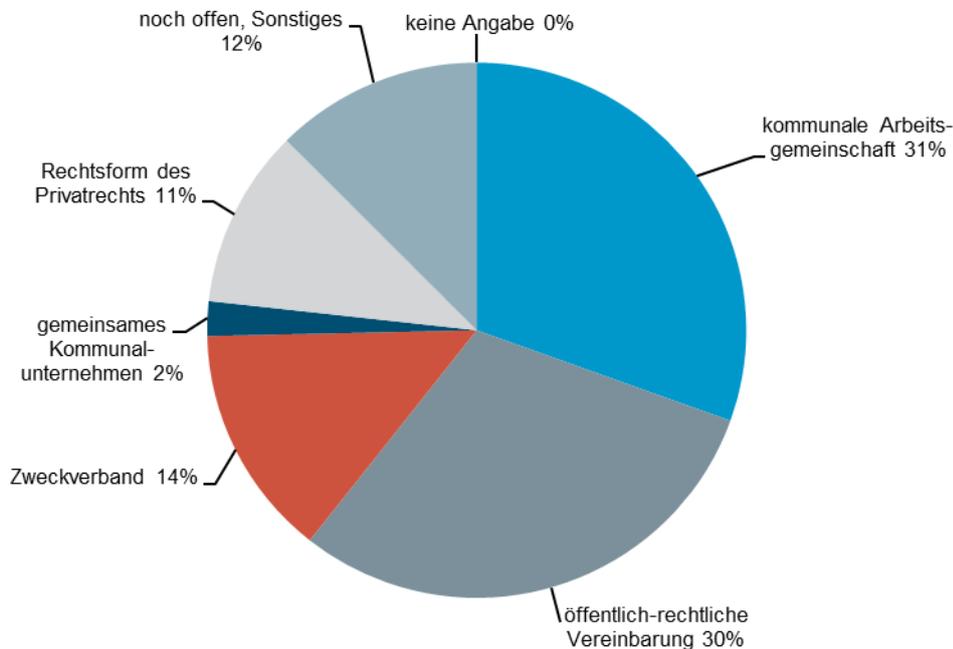


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten Kommunen interkommunale Kooperationen mit kreisfreien Städten eingegangen sind.

0.3.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen.

Rechtsformen IKZ 2020

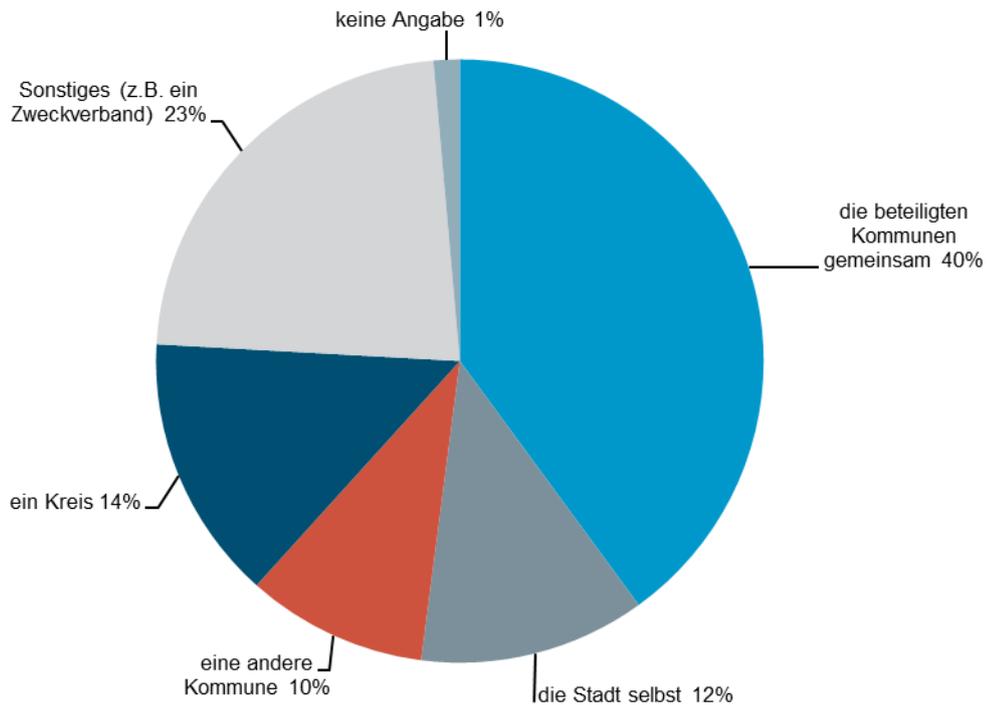


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte. Mit diesen Rechtsformen sind ganz offensichtlich praktikable formelle Konstruktionen geschaffen worden, die sich in der Praxis etabliert und bewährt haben. Gerade in der kommunalen Arbeitsgemeinschaft und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sehen die Kommunen offenbar größere Gestaltungsmöglichkeiten sowie den weiteren Vorteil, dass kein neuer Aufgabenträger geschaffen werden muss, der überdies zusätzliche Kosten und Gremienstrukturen verursacht.

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

Die nachfolgende Grafik macht deutlich, wer in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die konkrete Aufgabenwahrnehmung zuständig ist. Die Grafik bildet die prozentuale Verteilung der Anzahl der jeweiligen Durchführungsvarianten der bislang befragten Kommunen ab.

Aufgabendurchführung IKZ 2020

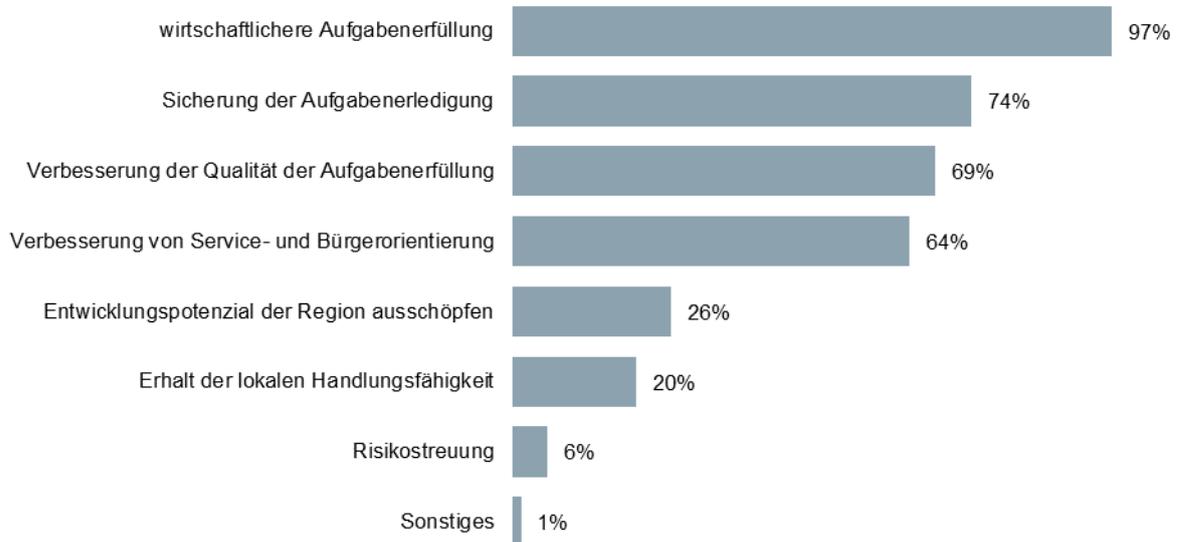


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in Summe mehr als 70 Prozent und erklären damit auch den oben genannten großen Anteil der Arbeitsgemeinschaften und öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. einem Drittel der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus.

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

Abgebildet sind nachfolgend die unterschiedlichen, genannten Zielsetzungen zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

Ziele IKZ



Mehr Wirtschaftlichkeit, Qualität, Service- und Bürgerorientierung sowie die Sicherung der Aufgabenerfüllung sind die meistgenannten Ziele, die die bislang befragten Kommunen mit der Initiierung und Umsetzung ihrer IKZ-Projekte verfolgen.

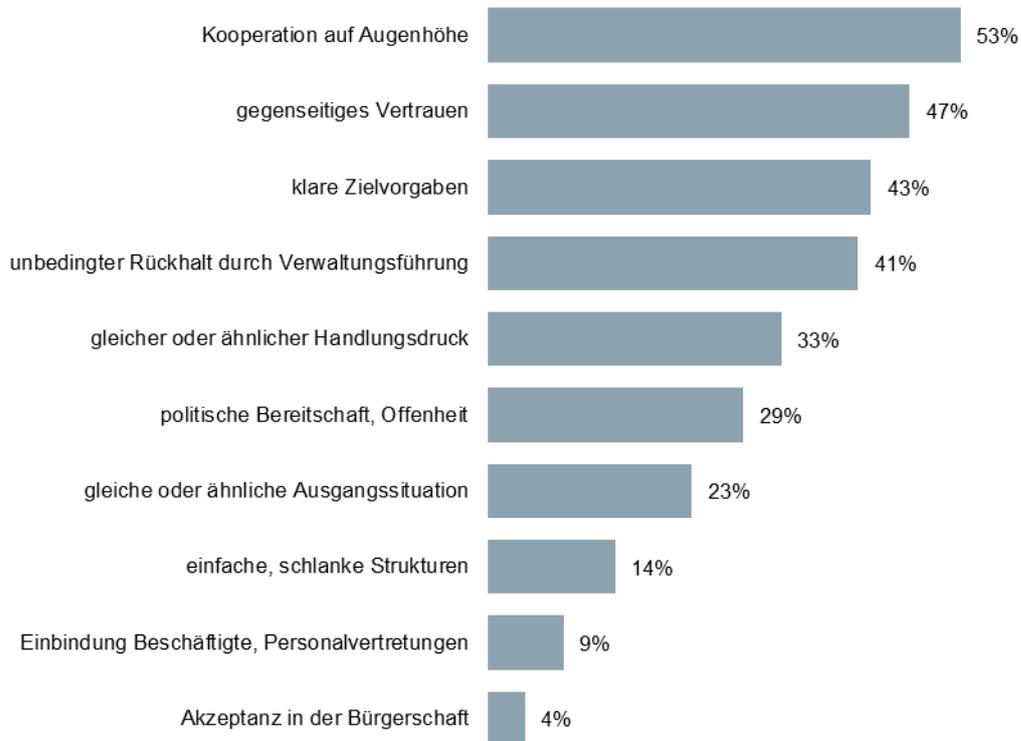
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

Nach einem vereinbarten Zeitraum ist zu evaluieren, ob und inwiefern die erwarteten Ziele auch alle erreicht wurden. Dies gilt insbesondere, wenn mit der IKZ wirtschaftliche Effekte erwartet wurden. Die Frage, ob eine IKZ für die Beteiligten erfolgreich war, hängt - wie die bisherigen Rückmeldungen zeigen – von mehreren Erfolgsfaktoren ab.

Die gpaNRW hat nachfolgend speziell ausgewertet, welche Erfolgskriterien die Kommunen jeweils für sich priorisiert und konkret den Rängen 1 bis 3 zugeordnet haben.

Erfolgsfaktoren IKZ



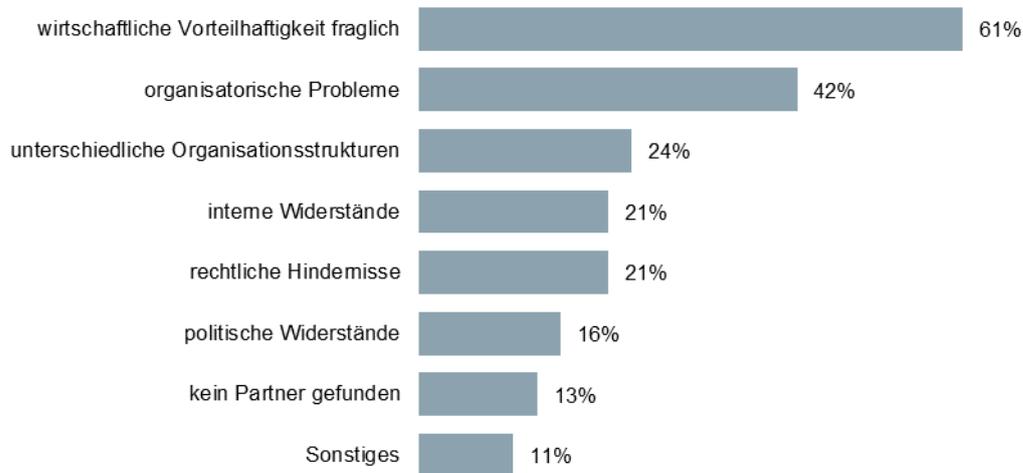
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche Erfolgskriterien genannt. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit die entscheidenden Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Bemerkenswert ist dabei, dass die Unterstützung der Verwaltungsspitze besonders wichtig erscheint, aber nur rd. ein Viertel der Kommunen die Rolle der Politik bzw. deren Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit erfolgskritisch sieht. Auffällig ist auch, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft offensichtlich eine untergeordnete Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten hat.

0.3.1.8 Hindernisse

Die Kommunen, die IKZ-Projekte zwar geprüft, aber nicht umgesetzt haben, haben wir nach den Hindernissen gefragt, die in der Regel für das Scheitern von IKZ-Projekten verantwortlich sind.

Hindernisse IKZ



Korrespondierend zur Zielpriorität (vgl. Abschnitt 0.3.1.6) ist hier der meistgenannte Hinderungsgrund zur Umsetzung von IKZ die offensichtlich mangelnde Wirtschaftlichkeit. Erst mit Abstand folgen organisatorische Probleme und unterschiedliche Organisationsstrukturen als Hemmnis für die erfolgreiche Realisierung von IKZ-Vorhaben.

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Datteln

Die Stadt Datteln nennt für die eigene interkommunale Zusammenarbeit die Aufgabenfelder IT und e-government, Finanzen, Schulen und das Aufgabenfeld Geoinformationen. Daneben gebe es Kooperationen mit Nachbarstädten zur gegenseitigen Unterstützung und Aushilfe (z.B. im Standesamt), die jedoch nicht formell in die Erfassung zur interkommunalen Zusammenarbeit einbezogen wurden. Tatsächlich ist die interkommunale Zusammenarbeit vielfältiger, als für diese Bestandsaufnahme angegeben. Das korrespondiert mit der Erfassung der Aufgabenfelder (vgl. Abschnitt 0.3.1.1).

Vorteilhaft kann es sein, Unterlagen zur interkommunalen Zusammenarbeit an einer Stelle zu bündeln. Damit liegt dann ein vollständiger Überblick über Vertrags- und Rechtsgrundlagen, die einzelnen Aufgaben und Maßnahmen sowie die Kooperationspartner zentral vor. Die Stadt Datteln sollte ihre interkommunale Zusammenarbeit nach Möglichkeit zentral managen. Insbesondere auch die Zielerreichung und die Wirtschaftlichkeit der Kooperationen lassen sich dadurch einfacher steuern.

Als besonders erfolgreich wurde das Finanzzentrum Ost-Vest beschrieben. Auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit der Stadt Waltrop werden seit 2018 gemeinsam die Aufgaben der Stadtkasse einschließlich Vollstreckungsaufgaben erledigt. Möglicherweise schließen sich absehbar weitere Kommunen an. Im ersten Jahr sei erheblicher Anpassungsbedarf notwendig gewesen. Das zweite Jahr sei von der Umstellung auf eine neue Finanzsoftware geprägt. Inzwischen laufe der Betrieb des Finanzzentrums mit guter Motivation und guter Zusammenarbeit. Wirtschaftliche Gründe haben bei der Einrichtung dieses Projektes nicht im Vordergrund gestanden.

Im Rahmen einer Arbeitsgemeinschaft ist zusammen mit den Städten des Kreises Recklinghausen sowie den Städten Bottrop und Gelsenkirchen ein gemeinsames Service-Portal für Online-Dienste und digitale Dienstleistungen nach dem Gesetz zur Verbesserung des Online-Zugangs (OZG) eingerichtet worden. Das Portal und die Portalstruktur werden unter Beteiligung des Rechenzentrums gemeinsam erarbeitet. Das Land NRW fördert das Projekt finanziell. Nach eigener Wahrnehmung sind die beteiligten Kommunen bei der Digitalisierung sehr weit. Zur weiteren Information ist ein Flyer aufgelegt und die Ansprechpartnerin steht anderen Kommunen bei Fragen zur Verfügung.

Geoinformationen und kleinräumige Demografiedaten werden über smartdemography.de durch die Statistikstelle des Kreises Recklinghausen über ein digitales Portal zur Verfügung gestellt. Grundlage ist eine öffentlich-rechtliche Vereinbarungen vom November 2019. Beteiligt sind der Kreis und die kreisangehörigen Kommunen; zum Teil werden die Daten auch ausgewertet und aufbereitet.

Die Kooperationen bei den Schulen betreffen eine Gesamtschule mit zwei Standorten. Hierzu gibt es eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit der Stadt Olfen, die auch Schulträger ist. Für die Martin-Luther-King-Förderschule ist Schulträger die Stadt Castrop-Rauxel. Hier gibt es eine Zusammenarbeit auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Beteiligt ist auch die Stadt Oer-Erkenschwick.

Vom Grunde her werden die Erfolgsfaktoren und die Hinderungsgründe der aktuellen landesweiten Erhebung auch durch die Stadt Datteln bestätigt. Der Erfolg von interkommunaler Zusammenarbeit hänge unmittelbar von der Einstellung der Beteiligten ab. Schwierigkeiten bei der Umsetzung bereiten insbesondere unterschiedliche Definitionen von und unterschiedliche Anforderungen an Standards. Kontraproduktiv sei es auch, wenn die Beteiligten den eigenen Nutzen einer Maßnahme nicht erkennen. Ein „Überstülpen“ oder eine Verpflichtung zu interkommunaler Zusammenarbeit habe letztlich auch zur Auflösung der kreisweiten Arbeitsgemeinschaft zur Haushaltskonsolidierung geführt. Innerhalb des Kreises Recklinghausen sollten die Kommunen mögliche Maßnahmen im Rahmen der Haushaltskonsolidierung und –sicherung erarbeiten. Konkrete Themen und Vorgaben seien nicht genannt worden. Die 2011 eingerichtete Arbeitsgruppe sei inzwischen wieder aufgelöst worden.

Der Bürgermeister bestätigt die positive Haltung zur IKZ und hält eine gegenseitige Unterstützung der Kommunen durch die Zusammenarbeit für erforderlich. Insofern seien alle Maßnahmen wichtig und haben sich alle gleichermaßen bewährt.

Bereits bei der letzten Prüfung hat die Stadt Datteln die Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen mit den Nachbarstädten genannt. Die Kooperation in der newPark Planungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH sei nach wie vor für die Einrichtung und den Betrieb eines interkommunalen Gewerbegebietes bedeutend.

Weiteres Potenzial habe eine Zusammenarbeit der Rechnungsprüfungsämter Datteln und Oer-Erkenschwick.

Bei der Bestandsaufnahme hat die gpaNRW den Eindruck gewonnen, dass im Vergleich zu anderen Kommunen die Stadt Datteln tatsächlich interkommunale Zusammenarbeit intensiver nutzen kann. Insofern soll dieser Bericht dazu anregen, das Thema auch kommunalpolitisch über die bisherigen Kooperationen hinaus aufzugreifen. Gute Grundlagen und eine positive Grund-

haltung sind vorhanden. Eine gemeinsame Aufgabenerledigung und ein gemeinsamer Personaleinsatz bringen möglicherweise nicht unmittelbar finanzielle Vorteile. Durch Bündelung von Wissen und Erfahrung, durch Kompensation von Fachkräftemangel und durch gemeinsame Nachwuchsförderung ist die IKZ langfristig in vielen Bereichen wirtschaftlich. Ein gutes Beispiel dafür ist das gemeinsame Finanzzentrum Ost-Vest. Ein weiterer Baustein kann eine neue Aufgabenzuordnung der Rechnungsprüfung sein.

Ebenso eignet sich der gesamte Bereich Digitalisierung für eine IKZ. Einmal wegen der technischen Komplexität aber auch wegen einheitlicher Anforderungen an digitale Prozesse. Vorteile für alle Beteiligten entstehen nur dann, wenn Verfahren nicht nur örtlich, sondern regional einheitlich gestaltet werden. Die Beteiligung der Stadt Datteln in der Arbeitsgemeinschaft zur Schaffung eines gemeinsamen Service-Portals für Online-Dienste und digitale Dienstleistungen ist aus Sicht der gpaNRW ein richtiger und zukunftsorientierter Schritt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

Der Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen - zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

0.4.2 Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht, den Teilberichten und dem gpa-Kennzahlen-set:

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. Als

Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.

- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

Die in dem Bericht genannten **Rechtsgrundlagen** haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten². Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

Wertung: Einleitend treffen wir eine wertende Aussage zu unserem Prüfungsergebnis innerhalb eines Abschnitts. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Sollvorstellung: Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kommunen gültig, z. B. auf Basis der Gesetzeslage. Die Sollvorstellung ist *kursiv* gedruckt.

Analyse: Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation in der geprüften Kommune.

Empfehlungen: Letztlich weisen wir die bei der Prüfung erkannten Verbesserungspotenziale als Empfehlung aus.

Feststellungen, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

Die Kommune nimmt zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW Stellung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen werden auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

² KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und das Maximum, und
- drei Viertelwerte.

Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller mittleren kreisangehörigen Kommunen einbezogen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, so erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind,

zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Die gpaNRW zeigt in einzelnen Handlungsfeldern auf, wie dieser reduziert werden kann. Orientierung bieten Richtwerte oder der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfungsbericht beschriebene Handlungsmöglichkeiten hinausgehen.

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden. Ergänzt wird das gpa-Kennzahlenset durch Kennzahlen, die wir erstmalig in der aktuellen Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen erhoben haben.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Datteln hat die gpaNRW von November 2019 bis Dezember 2020 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Datteln hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Datteln überwiegend das Vergleichsjahr 2018. Basis der Finanzprüfung sind jeweils einschließlich die Jahresabschlüsse bis 2018, die Gesamtabchlüsse bis 2016 und die Haushaltsplanungen bis 2020 inklusive der bis 2023 reichenden mittelfristigen Planung.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Kommune berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Andreas Meyer
Beteiligungen	Thomas Kohl
Offene Ganztagschule	Thomas Riemann
Bauaufsicht	Hermann Ptok
Vergabewesen	Hermann Ptok

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Am 9. November 2020 wurden der Verwaltungsvorstand und Vertreter der beteiligten Organisationseinheiten im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 12. Februar 2021

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Datteln hielt bislang noch nicht exakt die gesetzlichen Fristen in Bezug auf die Aufstellung und Inkraftsetzung der jährlichen Haushaltspläne und Haushaltssanierungspläne ein. Gleiches gilt auch für die Aufstellungs- sowie Feststellungs- und Bestätigungsfristen in Bezug auf die Jahres- und Gesamtabschlüsse. Die Stadt arbeitet die bisherigen zeitlichen Versäumnisse nunmehr aber auf.	E1.1	Zur Absicherung des gesetzlich vorgeschriebenen jährlichen Haushaltsausgleichs sollten die Steuerungsleistungen beibehalten werden. Dabei sollte der konsequente Konsolidierungskurs weiterverfolgt werden. Verschlechtert sich die bislang positive konjunkturelle Lage, müssen die Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden
		E1.2	Die Stadt Datteln sollte in Bezug auf die Ermächtigungsübertragungen ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur übertragungsrelevante Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
		E1.3	Die Stadt Datteln sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.
Beteiligungen			
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.		
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt acht Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen in 2017. Auf zwei Beteiligungen davon übt die Stadt beherrschenden Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit niedrig. Mit der Neugründung des Kommunalen Servicebetriebes Datteln im Jahr 2019 nimmt die Komplexität zu.		

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen in Datteln ist für die Stadt in 2017 als niedrig einzustufen. Im Vergleich zum Kernhaushalt bewegen sich die vorgehaltenen Werte in den Beteiligungen auf einem äußerst niedrigen Niveau. Mit der Neugründung des Kommunalen Servicebetriebes Datteln wird die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen insgesamt deutlich ansteigen.		
F4	Der Haushalt der Stadt Datteln wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2017 mit 528.000 Euro belastet. Somit haben die Beteiligungen der Stadt jährlich insgesamt niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.		
F5	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Datteln ergeben.		
F6	Das Berichtswesen der Stadt Datteln entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben. Lediglich die Frist für die Beteiligungsberichte wurde nicht eingehalten.		
Offene Ganztagschulen			
		E0.1	Die Stadt Datteln sollte für die OGS und Vormittagsbetreuung getrennte Schülerzahlprognosen erheben.
F1	Durch die Zweigleisigkeit bei der außerunterrichtlichen Schülerbetreuung bleibt die Nachfrage nach einem OGS-Betreuungsplatz in der Stadt Datteln vergleichsweise moderat.	E1	Die Stadt Datteln sollte klare Vorgaben hinsichtlich des Platzausbaus bei den beiden vorgehaltenen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten haben. Damit kann sie finanzielle Nachteile bei der Refinanzierung, die sich aus Konkurrenzsituationen der beiden Betreuungsformen ergeben, besser einschätzen und bei Bedarf gegensteuern.
F2	Die Stadt Datteln setzt bei der OGS aktuell auf eine Trägervielfalt. Die dazu getroffenen Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten sind zwar im Grunde nach geregelt, aber nicht mehr zeitgemäß und überholungsbedürftig.	E2.1	Die Stadt Datteln sollte neue zeitgemäße Kooperationsvereinbarungen mit den Betreuungsinstitutionen abschließen.
		E2.2	Die Stadt Datteln sollte hinsichtlich der Flexibilisierung der OGS und des möglicherweise zu erwartenden Rechtsanspruches auf einen OGS-Betreuungsplatz weitere Strategien entwickeln.
F3	Die OGS wird seit 2020 im Haushalt der Stadt Datteln beim Produkt Tageseinrichtung für Kinder in großen Teilen abgebildet, was die gpaNRW befürwortet. Lediglich bei den Gebäudeaufwendungen besteht noch Handlungsbedarf.	E3.1	Die Stadt Datteln kann die im Bericht verwendeten Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung fortschreiben. Darüber hinaus empfehlen wir der Stadt Datteln die Festlegung von OGS-relevanten Zielen.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.2	Außerdem sollte sie die Gebäudeaufwendungen für die OGS im Produkt Tageseinrichtungen für Kinder miteinbeziehen.
F4	Der Fehlbetrag bei der OGS wird in Datteln nur wenig durch die erzielten Elternbeiträge entlastet. Das liegt hauptsächlich an der hohen Zahl der Beitragsbefreiungen sowie einem verbesserungswürdigen Beitragsaufkommen bei den höchsten Einkommensgruppen.	E4	Die Stadt Datteln sollte die Elternbeitragssetzung optimieren, indem sie die Beitragsbefreiung für die Geschwisterkinder zurücknimmt und anteilige Elternbeiträge erhebt. Für die einkommensstärkste Gruppe sollte der rechtlich mögliche Höchstbeitrag bei den Elternbeiträgen gelten. Zusätzlich sollte sie den rechtlich möglichen Höchstbeitrag bereits bei der Einkommensgruppe ab 80.000 Euro Jahreseinkommen erheben.
F5	Die Stadt Datteln hat die OGS-Betreuung vollständig vergeben. Die Kooperationspartner erhalten dazu einen über die Mindestleistung hinausgehenden freiwilligen Zuschuss, der in Datteln erhöht ausfällt. Dadurch belasten die Transferleistungen den Fehlbetrag bei der OGS vergleichsweise stark.	E5	Die Stadt Datteln sollte die freiwilligen Aufwendungen für die OGS bei zukünftigen Beschlüssen zur OGS-Finanzierung auf das Notwendigste beschränken.
F6	In der Stadt Datteln werden die ordentlichen Aufwendungen und damit der Fehlbetrag bei der OGS über die Gebäudeaufwendungen vergleichsweise wenig belastet.		
Bauaufsicht			
		E0.1	Die Anzahl und die Bearbeitungszeiten der intern und extern eingeholten Stellungnahmen sollte Datteln erfassen und auswerten, damit mögliche zeitkritische Faktoren bekannt sind und bei Bedarf Notwendigkeit und Zeitdauer überprüft werden können.
F1	Die gesetzlichen Fristvorgaben hält die Stadt Datteln für die Entscheidung über die eingegangenen Bauanträge ein. Es gibt aber noch einzelne Ansatzpunkte für Verbesserungen in der Bauaufsicht.	E1.1	Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten klare Entscheidungsgrundlagen (z. B. ein Kriterienkatalog) vorliegen, um rechtssicher entscheiden zu können. Die getroffenen Ermessensentscheidungen sollten im Vier-Augen-Prinzip überprüft werden.
		E1.2	Der Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Die festgesetzten Gebühren sollten – zumindest stichprobenhaft – hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüft werden.
F2	Der Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge ist in Datteln überdurchschnittlich.	E2	Die Stadt Datteln sollte die Gründe für die zurückgewiesenen Bauanträge auswerten. Zudem sollte die Stadt die Informationen für die Bauherren ausweiten, z.B. durch Checklisten mit den einzureichenden Unterlagen, Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragsstellung.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Datteln kann zurzeit Bauanträge etc. nicht medienbruchfrei bearbeiten. In der Arbeitsorganisation besteht noch Regelungsbedarf.	E3.1	Die Entscheidungsprozesse sollten durch Checklisten/Arbeitshilfen vereinheitlicht werden, um Entscheidungen rechtssicher treffen zu können. Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden.
		E3.2	Die Stadt Datteln sollte klar schriftlich regeln wer welche Entscheidungsbefugnisse und Verantwortungsbereiche hat, um Handlungssicherheit zu geben.
F4	Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens zeigt in der Stadt Datteln noch Optimierungsmöglichkeiten.	E4.1	Die Stadt Datteln sollte sich auf die Annahme von digitalen Bauanträgen vorbereiten.
		E4.2	Die Stadt Datteln sollte beim Prozess der Baugenehmigung das Vier-Augen-Prinzip durchgängig einführen.
F5	Die Stadt Datteln hat bei den Baugenehmigungsverfahren lange Gesamtlaufzeiten.	E5	Die Stadt Datteln sollte die Laufzeiten für die Baugenehmigungsverfahren stärker in den Focus nehmen. Ein höherer Grad der Digitalisierung kann die Laufzeiten verkürzen.
F6	Die Stadt Datteln erreicht bei der Bearbeitung von Bauanträgen sehr niedrige unterdurchschnittliche Personalkennzahlen.	E6	Die Stadt Datteln sollte die Entwicklung der Fallzahlen auswerten und zur Steuerung nutzen. Zudem sollte Datteln die unerledigten Bauanträge ermitteln und in eine Personalbemessung einbeziehen.
F7	Die Stadt Datteln hat im Bereich der Bauaufsicht noch keinen hohen Digitalisierungsstand erreicht.	E7	Die Stadt Datteln sollte die Digitalisierung in der Bauaufsicht forcieren. Als ersten Schritt sollte die Stadt die eingehenden Bauanträge einscannen. Auf diese Weise lassen sich Verfahrensabläufe beschleunigen.
F8	Die Stadt Datteln hat keine Ziele und keine Kennzahlen zur Steuerung der Bauaufsicht definiert.	E8	Die Stadt Datteln sollte in der Bauaufsicht konkrete Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen.
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Datteln hat in ihrer Vergabeordnung alle notwendigen Regelungen zum Vergabewesen getroffen. Zuständigkeiten und Aufgaben sind geregelt. Die Organisation des Vergabewesens ist geeignet die Vergabeverfahren rechtssicher durchführen zu können.		
F2	Gemäß der § 6 und 8 der Dienstanweisung für das Vergabewesen ist das Rechnungsprüfungsamt in das Vergabeverfahren eingebunden.	E2.1	Die Stadt Datteln sollte eine Software für das Vergabewesen installiert und regelmäßig pflegen. Diese sollte unter anderem eine Bieterdatenbank, Termin- und Fristenplanung, Auswertungsmöglichkeiten auch eine Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen ermöglichen.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.2	Für das Erstellen der Abnahmeprotokolle sollte die Stadt Datteln einheitliche Vordrucke verwenden. Zudem sollte die Mängelbeseitigung schriftlich festgehalten werden.
F3	Die „Dienstanweisung über das grundsätzliche Verbot der Annahme von Vorteilen durch Beschäftigte der Stadtverwaltung Datteln“ datiert vom 17. Oktober 2000. Es gibt jedoch noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Veröffentlichung von Nebentätigkeiten.	E3.1	Die Stadt Datteln sollte die Schwachstellenanalyse für besonders korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte Datteln die Mitarbeiter einbinden.
		E3.2	Die Stadt Datteln sollte Regelungen gemäß § 16 und 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW in ihre Dienstanweisung aufnehmen. Zudem sollte Datteln die Dienstanweisung regelmäßig überarbeiten.
F4	Die Stadt Datteln hat eine Dienstanweisung für das Sponsoring erstellt. Es gibt jedoch noch Regelungslücken in der Organisation, der Vertragsgestaltung und der Veröffentlichung der Sponsoringleistungen.	E4.1	Die Stadt Datteln sollte die Laufzeit von Sponsoringverträgen auf maximal zwei Jahren begrenzen. Ist im Einzelfall eine längere Laufzeit ratsam, so ist dies besonders zu begründen. Bei unbefristeten Sponsoringverträgen muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten.
		E4.2	Die Stadt Datteln sollte mögliche Nebenkosten des Sponsoring auf den Sponsor übertragen und dies schriftlich regeln. Zudem sollte die Stadt Haftungsrisiken im Sponsoringvertrag ausschließen.
		E4.3	Die Stadt Datteln sollte einen jährlichen Bericht über das Sponsoring erstellen und diesen bis zum 30. Juni des Folgejahres dem Rat vorlegen.
F5	Die Stadt Datteln hat noch kein Bauinvestitionscontrolling eingeführt.	E5	Die Stadt Datteln sollte zumindest bei finanziell größeren Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen. Als Grundlage hierfür sollte die Stadt eine Dienstanweisung erarbeiten.
F6	Eine Analyse der Abweichungen vom Auftragswert ist in der Stadt Datteln nicht möglich.	E6	Die Stadt Datteln sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten und die Nachträge von Leistungen systematisch dokumentieren und analysieren.
F7	Die Gründe für die Abweichungen zwischen Auftragswert und Abrechnungssummen können in der Stadt Datteln nicht ausgewertet werden.	E7	Die Stadt Datteln sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei ihren Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und diese tiefergehender gestalten. Zudem sollte die Stadt Datteln die Gründe für die Abweichungen vom Auftragswert zur Abrechnungssumme dokumentieren.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Datteln im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen hat die gpaNRW tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Pandemie erhebliche Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte haben wird. Da die Höhe dieser Auswirkungen zurzeit noch unklar ist, konnten sie zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in die Bewertung der Haushaltssituation und Haushaltssteuerung einfließen.

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Der Stadt Datteln ist weiterhin **Handlungsbedarf** aufzuzeigen. Wenngleich sich eine positive Entwicklung mit jährlichen Rechnungsüberschüssen in den Jahren 2015 bis 2019 sowie nach Maßgabe der Haushaltsplanungen 2019 und 2020 bis 2023 darstellt. Im Jahr 2017 endete die Phase der bilanziellen Überschuldung und die Stadt konnte erstmals wieder ein positives Eigenkapital ausweisen. Im letzten festgestellten Jahresabschluss 2018 umfasste das **Eigenkapital** 6,8 Mio. Euro.

Aufgrund der Fehlbeträge in der Vergangenheit nahm Datteln verpflichtend am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Die vorgegebenen Anforderungen der Kommunalaufsicht erfüllte sie arbeitete auf der Grundlage eines jährlich fortgeschriebenen Haushaltssanierungsplans.

Die finanzwirtschaftliche Perspektive hängt auch in Datteln weiterhin maßgeblich von der Entwicklung einzelner besonders konjunkturabhängiger Haushaltspositionen ab (bspw. Gewerbesteuer). Besondere zusätzliche **Planungsrisiken** ergaben sich nicht.

Die Handlungsspielräume der Stadt Datteln sind aufgrund ihrer überdurchschnittlichen **Verbindlichkeiten** und **Schulden** sowie der damit einhergehenden hohen Tilgungsleistungen eingeschränkt. Allerdings arbeitet sie aktiv an der Entschuldung. Die Kredit- und Liquiditätsverbindlichkeiten senkte sie zwischen 2014 und 2018 um immerhin 26,6 Mio. Euro. Zudem verbessert sich die Selbstfinanzierungskraft seit 2015 kontinuierlich.

Im **Anlagevermögen** stellen sich überwiegend bereits höhere Anlagenabnutzungsgrade von über 50 Prozent dar. Bislang reinvestierte die Stadt Datteln aufgrund ihrer schwierigen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht im gebotenen Maße. Im Interesse des Wert- und Substanzerhalts wird sie ihr Reinvestitionsengagement in den nächsten Jahren erhöhen und

anteilig mehr Mittel bereitstellen müssen. Aus diesem Grund ist wieder zunehmender Kreditbedarf nicht auszuschließen.

Zum Zeitpunkt der Prüfung war noch nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Folgen der Corona-Pandemie für den Haushalt der Stadt Datteln sein werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Feststellungsbeschlüsse zu den Jahresabschlüssen fasste der Rat der Stadt Datteln bislang noch nicht innerhalb der geltenden Frist bis spätestens 31. Dezember des Folgejahres, weil sich die jeweiligen Aufstellungsarbeiten seitens der Verwaltung verzögerten. Auch die Gesamtabschlüsse 2017 und 2018 befinden sich in dieser Hinsicht noch in der Aufstellungsphase und können vom Rat noch nicht bestätigt werden. Dementsprechend stehen den Entscheidern in Politik und Verwaltung die wesentlichen **Informationen zur Steuerung** der Haushaltswirtschaft noch nicht zeitnah zur Verfügung. Dem auf der Grundlage des Haushaltssanierungsplans vorzunehmenden Berichtswesen kommt die Stadt Datteln nach.

Bei der Analyse der Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung bestätigt sich ein positiv einzustufender Trend. Die Stadt Datteln hielt die steuerbaren Haushaltspositionen und Handlungsfelder auf relativ einheitlichem Niveau oberhalb des Basisjahres 2014. Im Fall der Jahre 2014 bis 2018 bestätigen sich damit konkrete **Konsolidierungserfolge**. Einem negativ abfallenden Trend, für den vielfach bspw. schon allgemeine Preissteigerung, Tarif- und Besoldungsanpassungen, etc. maßgeblich sind, steuerte die Stadt damit erfolgreich entgegen.

Zur Absicherung des gesetzlich vorgeschriebenen jährlichen Haushaltsausgleichs sollten die Steuerungsleistungen beibehalten werden. Dabei sollte der konsequente Konsolidierungskurs weiterverfolgt werden. Verschlechtert sich die bislang positive konjunkturelle Lage, müssen die Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

Die Stadt Datteln überträgt auf der Grundlage ihrer internen Regelungen jährlich **Ermächtigungen** in die Folgejahre, wobei diese im Einzelfall dem Genehmigungsvorbehalt durch die Kämmererei unterliegen. Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen liegt in Relation zu den jährlichen fortgeschriebenen Ansätzen auf niedrigem Niveau. Wenngleich die jährlich geplanten Maßnahmen auch sachlich begründet und erforderlich sind, plant die Stadt damit wiederkehrend in größerem Umfang, als sie anschließend realisiert oder umsetzen kann. Die Planungen prognostizieren damit nicht die tatsächlich mögliche Investitionstätigkeit. Die zu umfangreiche Planung bewirkt in der Folge auch einen zu hoch angesetzten Kreditbedarf. Die Stadt Datteln sollte daher ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur übertragungsrelevante Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Die Stadt Datteln nutzt bei dezentraler Zuständigkeitszuordnung vielfältige Quellen für ihre **Fördermittelakquise**. Auf externe Rechercheunterstützung verzichtet sie. Ebenso sind keine internen Richtlinien oder eine diesbezügliche Dienstanweisung aufgelegt, die den Mitarbeitern/Innen konkrete Handlungsanleitungen vorgeben. Eine zentralisierte Fördermittelakquise könnte ggf.

noch besser sicherstellen, dass alle zur Verfügung stehenden Fördermittelprogramme umfassend im Blick bleiben und der in Einzelfall gebotene Antrag zeitnah gestellt wird.

Der Fachbereich Finanzen stellt sicher, dass alle investiven und konsumtiven Fördermaßnahmen sachgerecht im Blick bleiben, wenngleich ein ausgewiesenes Controlling nicht implementiert ist. Bspw. dem Verwaltungsvorstand (Kämmerer und Beigeordnete) wird regelmäßig über die jeweiligen Projektstände in verwaltungsweiter Ausrichtung berichtet. Bislang ergaben sich in keinem Fall Rückzahlungsverpflichtungen.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor?
 - Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
 - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
 - Wie geht die Kommune mit Ermächtigungsübertragungen um?
 - Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?

Die gpaNRW analysiert hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Vergleich zu anderen Kommunen. In der Analyse und Bewertung berücksichtigt die gpaNRW die individuelle Situation der Kommune.

In der Anlage dieses Teilberichtes liefern zusätzliche Tabellen ergänzende Informationen. Diese zeigen neben der Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen das NKF-Kennzahlenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten und ergänzende Berechnungen.

1.3 Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf für die Kommune zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Schulden- und Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

Potenzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie konnte die gpaNRW in dieser Prüfung noch nicht berücksichtigen. Die kommunalen Haushalte werden voraussichtlich erheblich belastet, zum Beispiel durch sinkende Erträge bei der Gewerbesteuer und der Einkommen- und Umsatzsteuer oder zusätzliche Aufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Zurzeit ist jedoch nicht abschätzbar, wie weitreichend die Folgen für die Kommunen sein werden. Unklar ist zudem, inwieweit etwaige Unterstützungsmaßnahmen des Landes oder des Bundes diese Auswirkungen abfedern können. Es muss jedoch damit gerechnet werden, dass sich die Haushaltssituation gegenüber dem Stand der Prüfung verschlechtern wird. Die Analysen und Bewertungen zur Haushaltssituation stehen daher unter einem entsprechenden Vorbehalt.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation der **Stadt Datteln** auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Datteln

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2020	beschlossen (noch nicht bekannt gemacht)	noch offen		HPI

Die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgte bislang verzögert. Insofern konnte der Rat der Stadt Datteln bis ins Frühjahr 2020 hinein auch noch nicht den Feststellungsbeschluss für den Jahresabschluss 2018 fassen. Dieser hätte gem. § 96 Abs. 1 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres (2019) erfolgen müssen.

Zum Zeitpunkt der Prüfung lag zudem auch nur der Gesamtabschluss 2016 vor. Die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses bestand für die Stadt Datteln erstmalig bezogen auf das Jahr 2016. Gemäß § 116 Abs. 1 Satz 4 i. V. m. § 96 Abs. 1 GO NRW sind auch die Gesamtabschlüsse jeweils bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres vom Rat zu bestätigen. Die Gesamtabschlüsse 2017 und 2018 befanden sich im Verlauf der Prüfung ebenfalls noch in der Aufstellungsphase. Hier fehlen insofern ebenfalls die Bestätigungsbeschlüsse.

Bislang bewegten sich aber nur wenige Kommunen im gesetzlichen Zeitrahmen. Insofern setzte das Land NRW zwischenzeitlich das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse in Kraft. Diese Vorschrift gewährt den Kommunen bei Bedarf eine Fristverlängerung. Noch nicht aufgestellte Gesamtabschlüsse bis einschließlich 2018 sind nunmehr bis spätestens 2021 aufzustellen. Die Stadt Datteln plant, die Gesamtabschlüsse 2017 und 2018 im Verlauf des aktuellen Jahres 2020 zu fertigen. Insofern wird sie sich damit im erweiterten Zeitrahmen bewegen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Datteln befand sich bis 2016 in einer Phase der bilanziellen Überschuldung. Aufgrund der Verpflichtung zur Aufstellung und Fortschreibung eines jährlichen Haushaltssanierungsplans unterlag sie damit strengen aufsichtsrechtlichen Restriktionen. Die eigenverantwortliche Handlungsfähigkeit war stark eingeschränkt.

Aufgrund der eigenen Konsolidierungsentscheidungen resultierend aus dem jährlich fortgeschriebenen Haushaltssanierungsplans sowie mit Unterstützung in Form der Konsolidierungshilfe des Landes NRW verbesserte sich die Finanzlage. Ab 2015 realisierte die Stadt Datteln jährliche Rechnungsüberschüsse. Auch trotz der 2020 auslaufenden Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz stand zum Zeitpunkt der Prüfung weitere Planüberschüsse bis 2023 in Aussicht. Sofern die Stadt Datteln diesen finanzwirtschaftlichen Trend beibehalten kann, verfügt sie wieder über ihre eigenverantwortliche finanzwirtschaftliche Handlungsfähigkeit.

Der Haushaltsstatus soll nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie eine geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

Der Haushaltsstatus der **Stadt Datteln** stellt sich im Zeitreihenverlauf wie folgt dar:

Haushaltsstatus der Datteln im Zeitverlauf

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ausgeglichener Haushalt							
fiktiv ausgeglichener Haushalt							

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage							
Haushaltssicherungskonzept genehmigt							
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X	X	X	X	X
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt							
Haushaltssanierungsplan nicht genehmigt							

Jahresergebnisse und Rücklagen Datteln in Tausend Euro

	2014	2015	2016	2017	2018*
Jahresergebnis	-3.653	336	1.646	6.747	1.973
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	0	0	0	2.814	4.895
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	5.111	5.435	3.820	0	0
Veränderung des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages durch das Jahresergebnis		324	-1.616	-3.820	0
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	6.747	1.973
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	0	-6.747	-1.973
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	736	-661	-30	-113	108
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-3.653	336	1.646	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	1.337	324	-1.616	2.927	1.973
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	146,6	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	231,2	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

*) Werte 2018 laut dem zur Prüfung vorgelegten vorläufigen Jahresabschluss, Stand Dezember 2018.

Mit den jährlichen Rechnungsüberschüssen ab 2015 verbesserte sich die Finanzlage der Stadt Datteln. Bis 2017 glich sie den nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag aus. Erstmals stockte sie danach auch wieder die allgemeine Rücklage auf.

Jahresergebnisse und Rücklagen Datteln in Tausend Euro (Plan)

	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	433	783	867	925	1.453
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	945
Höhe der allgemeinen Rücklage	5.328	6.111	6.978	7.903	8.410
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0

	2019	2020	2021	2022	2023
Veränderung des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	0
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	945
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	433	783	867	925	508
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis				

Die zur Prüfung vorgelegte weitere Haushaltsplanung prognostiziert eine sich fortsetzende positive Überschussentwicklung. Damit zeigen die im Zuge der jährlichen Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans umgesetzten Konsolidierungsentscheidungen in der Gesamtbetrachtung positive Wirkung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die jährliche Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz ertragsseitig ab 2021 nicht mehr fließt.

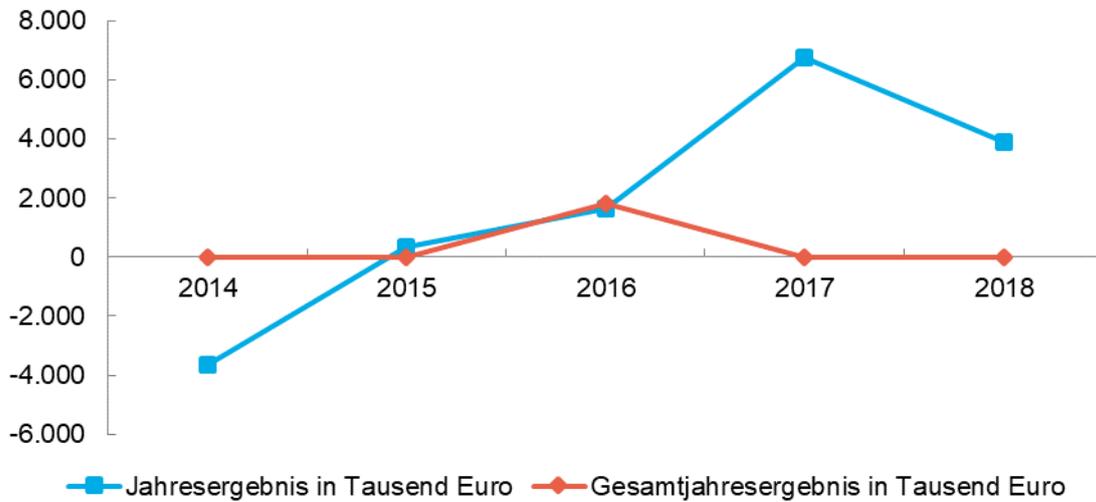
1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Stadt Datteln entwickeln sich seit 2015 positiv. Sie realisierte jährliche Überschüsse und die bilanzielle Überschuldung glich sie aus. Strukturell stellt sich diese Entwicklung aber nicht als gesichert dar. Es besteht eine maßgebliche Abhängigkeit von der nicht unmittelbar steuerbaren Gewerbesteuer und sowie dem Finanzausgleich. Konjunkturelle Einbrüche stellen ein hervorzuhebendes Risiko für den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich dar. Dies gilt es insbesondere aus Anlass der Corona-Krise zu betonen. Weitere Konsolidierungsentscheidung zur Absicherung der zuletzt positiven Entwicklung sind notwendig.

Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

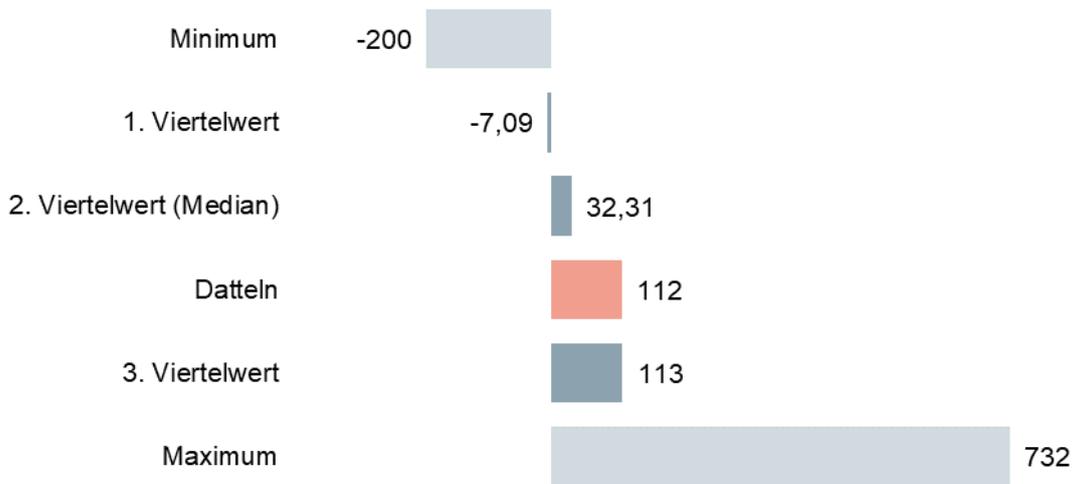
Die Jahresergebnisse der **Stadt Datteln** entwickelten sich nach 2014 durchgängig positiv.

Jahresergebnisse 2014 bis 2018 und Gesamtjahresergebnis 2016 Datteln in Tausend Euro



*) Gesamtabschlüsse: 2014 und 2015 keine Aufstellungspflicht, 2017 und 2018 Aufstellung noch offen.

Jahresergebnis Datteln je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse bestätigt sich auch nochmals im vorstehenden ersten Liniendiagramm. Wobei sich das Jahr 2017 mit einem Überschuss von ca. 6,7 Mio. Euro hervorhebt. Ursächlich dafür war primär eine Ertragssteigerung bei der Gewerbesteuer. Diese umfasste knapp 5,4 Mio. Euro. Dieser Anstieg resultierte im Wesentlichen aus einer Unternehmensspaltung. Wobei sich die erstmaligen Zahlungen des abgespaltenen Unternehmens auf rund 4,3 Mio. Euro summierten.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diese hohen Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund betrachtet die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes: Wie wäre das Jahresergebnis 2018, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs rechnet die gpaNRW nachfolgend Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2014 bis 2018 ein. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

Die Modellrechnung steht dem Fachdienst Rechnungswesen zur Verfügung. Das Analyseergebnis ist mit der Stadt Datteln abgestimmt.

Strukturelles Ergebnis Datteln 2018

Datteln	
Jahresergebnis	3.881
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-34.836
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-30.956
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	27.221
= strukturelles Ergebnis	-3.734

- Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von zuletzt 2,6 Mio. Euro. Inklusive dieser Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -1,1 Mio. Euro.

Die finanzwirtschaftliche Lage der Stadt Datteln war damit im Jahr 2018 abweichend vom tatsächlichen Rechnungsergebnis strukturell noch nicht ausgeglichen. Maßgeblichen Einfluss auf dieses Ergebnis haben der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und die Schlüsselzuweisungen. Diese stiegen im Zeitraum 2014 bis 2018 erst ab etwa 2016 deutlicher. Das wirkt sich in der Modellrechnung mit niedrigeren durchschnittlichen Erträgen gegenüber den realisierten

Erträgen 2018 aus. Der durchschnittliche Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer liegt bspw. um 1,3 Mio. Euro unter dem Ertrag 2018. Im Fall der Schlüsselzuweisungen sind es 4,3 Mio. Euro.

Sofern wir aber auf Basis der bislang vorliegenden Plandaten 2019 bis 2023 die voraussichtliche weitere Entwicklung in gleicher Form aufbereiten, verbessert sich die strukturelle Perspektive. Demnach würde sich dann nach bisherigem Stand ein struktureller Planüberschuss von 4,9 Mio. Euro darstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte ihre finanzwirtschaftliche Entwicklung weiterhin kritisch im Fokus behalten. Konsolidierungsentscheidungen zur Absicherung der zurzeit strukturell noch nicht ausgeglichenen Finanzlage sind weiterhin notwendig. Dies gilt insbesondere, weil die Konsolidierungshilfe nunmehr ausläuft.

Die Frage der Entwicklung weiterer Konsolidierungsmöglichkeiten bleibt zudem auch aufgrund der Corona-Krise wichtig. Zum Zeitpunkt der Prüfung stellte sich das Risiko eines konjunkturellen Einbruchs als sehr wahrscheinlich dar.

Auf Nachfrage im Oktober bestätigt die Stadt Datteln dazu, dass die Ertragsausfälle in den ersten drei Quartalen 2020 bei ca. 3,5 Mio. Euro liegen. Ca. 1,7 Mio. Euro davon resultieren aus Herabsetzungen bei den Vorauszahlungen zur Gewerbesteuer. Die Stadt Datteln rechnet aber damit, dass die von Bund und Land NRW für 2020 angekündigten Hilfen weitestgehend ausreichen. Ggf. verbleibende Verlustbeträge kann sie zudem gem. NKF-Isolierungsgesetz als außerordentlichen Ertrag verbuchen.

Kritischer schätzt die Stadt die Situation für die Folgejahre 2022 bis 2024 ein. Zumal für diesen Zeitraum bislang noch keine weiteren Hilfen von Bund und Land NRW angekündigt sind. Laut letzter Sondersteuerschätzung wird das Niveau der Gewerbesteuer 2019 evtl. erst wieder 2024 erreicht. Wobei zudem auch bei den Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer) Ertragsausfälle nicht auszuschließen sind.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

→ Die Haushaltsplanung der Stadt Datteln ist sachgerecht und soweit vorhersehbar realistisch einzustufen. Zusätzliche ortsspezifische Planungsrisiken sind nicht ersichtlich.

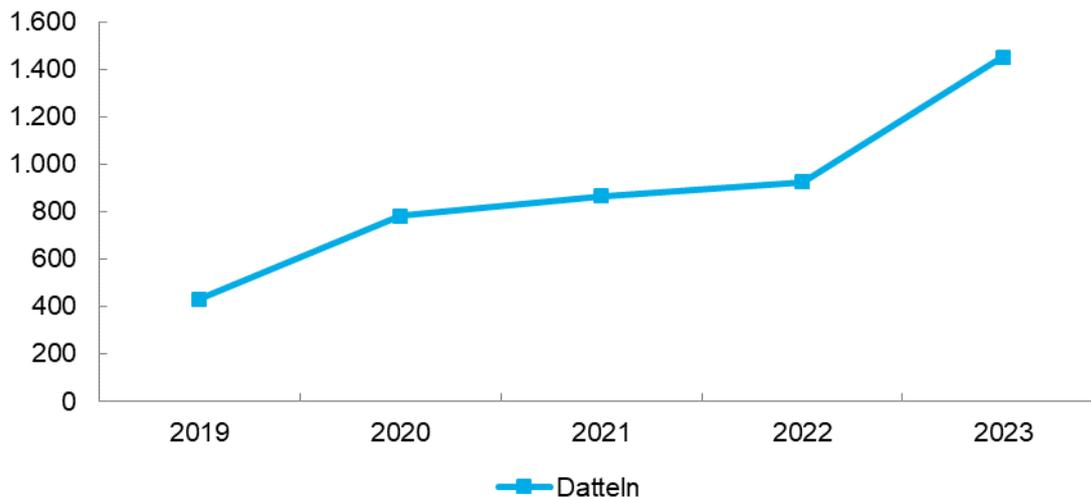
Es besteht aber eine fortgesetzte maßgebliche Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung. Dies betrifft bspw. die Ertragspositionen der Gewerbesteuer und des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer. Vorsorglich plante die Stadt Datteln aber bspw. die Gewerbesteuer ohne Steigerungserwartung.

Vor dem Hintergrund der konjunkturellen Risiken sollte weiterhin konsequent an der Haushaltskonsolidierung gearbeitet werden. Wenngleich für eine Stärkungspaktkommune wie die Stadt Datteln in dieser Hinsicht die Potenziale vieler Aufgabenbereiche bereits als weitgehend ausgeschöpft erscheinen.

Eine Kommune ist gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss eine Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

Aufsetzend auf die ab 2015 positive Entwicklung der Jahresergebnisse prognostiziert auch die Haushaltsplanung der **Stadt Datteln** ab 2019 fortgesetzt Haushaltsüberschüsse.

Jahresergebnisse (PLAN) Datteln in Tausend Euro



Die Stadt Datteln plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für 2023 einen Überschuss von 1,4 Mio. Euro.

Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, hat die gpaNRW zunächst das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte und nivellierte letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung verglichen und anschließend die Entwicklungen analysiert.

Vergleich bereinigtes Ist-Ergebnis 2018 und Plan-Ergebnis 2023 Datteln (wesentliche Veränderungen)

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	8.275	9.100	825	1,9
Gewerbesteuer	11.061 (10.669)	10.000	-1.061 (-669)	-2,0 (-1,3)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuern	14.414 (13.090)	17.917	3.503 (4.828)	4,4 (6,5)
Schlüsselzuweisungen	27.456 (23.092)	34.375	6.919 (11.284)	4,6 (8,3)

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tau- send Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Übrige Erträge	47.249	29.192	-18.057	-9,2
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	23.090	21.109	-1.981	-1,8
Versorgungsaufwendungen	2.824	2.394	-430	-3,3
Sach- und Dienstleistungs- aufwendungen	15.529	12.791	-2.738	-3,8
Steuerbeteiligungen	1.665 (1.695)	829	-836 (-865)	-13,0 (-13,3)
Allgemeine Kreisumlage	20.983	25.553	4.570	4,0
Übrige Aufwendungen	43.483	36.456	-4.027	-2,1

*) Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 ergänzt.

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen.

In ihren Analysen konzentriert die gpaNRW sich vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. Chancen. Diese bezieht sie in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

Die Stadt Datteln legt ihre Haushaltsplanung detailliert in den jährlichen Fortschreibungen ihres Haushaltssanierungsplanes (HSP) dar. Zur überörtlichen Prüfung stand diesbezüglich die 8. Fortschreibung zum Haushaltsplan 2020 zur Verfügung. Die Unterlagen verdeutlichen, dass die Planansätze sachlich fundiert prognostiziert werden. Die Stadt Datteln legt dabei bspw. die aktuellsten Runderlasse mit den Orientierungsdaten des Landes NRW oder die Modellrechnungen zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2020 vom 06. November 2019 (Schnellbrief 292/2019 des Städte- und Gemeindebunds NRW (StGB NRW)), etc. zugrunde. Aber als Stärkungspaktkommune hat sie diesbezüglich auch schon seit Jahren besondere aufsichtsrechtliche Planungsvorgaben der Bezirksregierung Münster zu beachten.

Bei den Realsteuern (Grundsteuer und Gewerbesteuer) plant die Stadt Datteln mit Zurückhaltung. Markante Steigerungserwartungen setzt sie hier nicht an. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist insofern nicht zu erkennen.

Aber aufgrund eines zum Zeitpunkt der Prüfung nicht mehr auszuschließenden konjunkturellen Einbruchs resultierend aus der Corona-Krise ist insbesondere das allgemeine Risiko eines Gewerbesteuereinbruchs nicht mehr auszuschließen. Dieses Risiko war bei Aufstellung und Beschluss des Haushaltsplans in dieser Form und dem Ausmaß aber nicht vorhersehbar.

Den Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer oder bspw. die Schlüsselzuweisungen plante die Stadt Datteln gemäß der 8. Fortschreibung zum HSP exakt mit den jährlichen Steigerungsprognosen der vorstehend beschriebenen Planungsempfehlungen. Auch hier ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko nicht ersichtlich. Aber die eventuelle Konjunkturabschwächung aus dem ebenfalls vorbeschriebenen Anlass könnte sich auch negativ auf die Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer auswirken. Die Frage der Vorhersehbarkeit ist aber auch hier zu verneinen.

Die konsequente Anlehnung der Planung an die Prognoseempfehlungen bestätigt sich darüber hinaus auch in den weiteren Positionen, wie bspw. den Personalaufwendungen, den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, usw.

Dabei plant die Stadt Datteln diverse weitere Ertrags- und Aufwandspositionen im Eckjahresvergleich 2023 zu 2018 nicht steigend, sondern mit sinkender Entwicklung. Die Gründe dafür beschreibt sie ebenfalls detailliert in der 8. Fortschreibung zum HSP. Mit der Ausgliederung bestimmter Produktbereiche (wie z. B. dem Betriebshof) in ihre neue eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Kommunaler Servicebetrieb Datteln“ (KSD) bucht sie diverse Ertrags- und Aufwandspositionen ab 2020 nicht mehr im Kernhaushalt. Dennoch erläutert sie dabei aber bezüglich bspw. der Personalaufwendungen nachvollziehbar, dass sie zwischenzeitlich entstandenen zusätzlichen Stellenbedarf detailliert berücksichtigt.

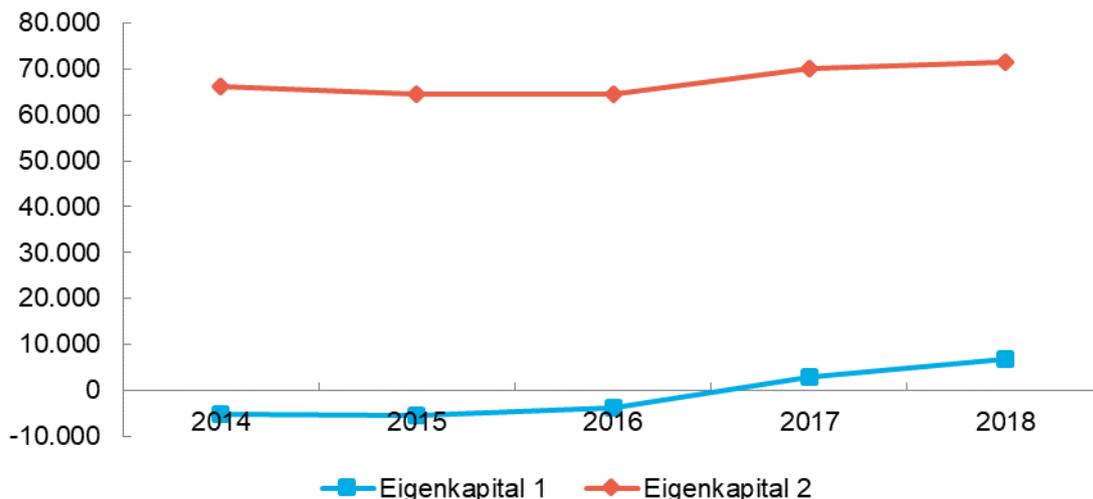
1.3.4 Eigenkapital

- Der Stadt Datteln gelang es, die Phase der bilanziellen Überschuldung mit dem Jahresabschluss 2017 zu beenden. Aktuell verfügt sie aber noch über einen vergleichsweise niedrigen Eigenkapitalbestand. Nach Maßgabe der aktuellen Haushaltsplanung könnte sich das Eigenkapital bis 2023 zumindest auf ca. 11,2 Mio. Euro erhöhen.

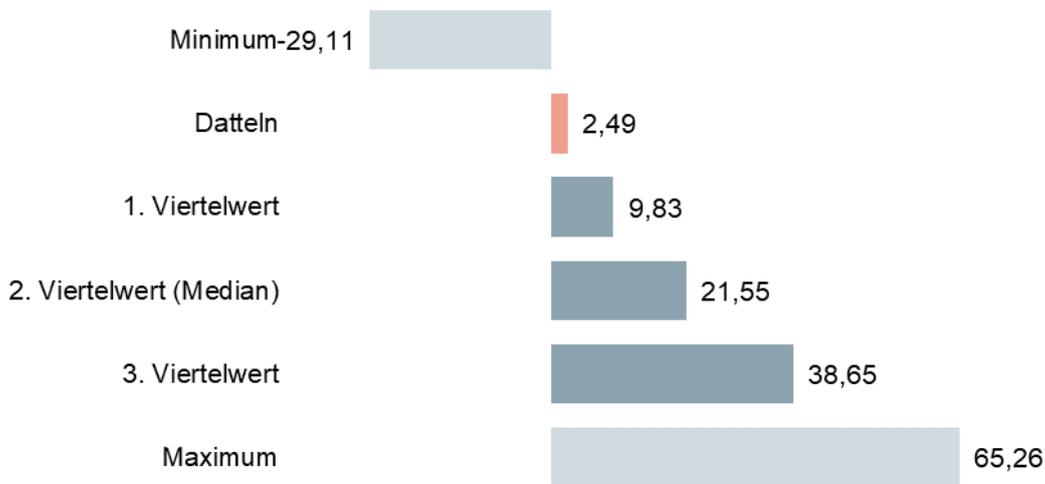
Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Die Konsolidierungsanstrengungen der **Stadt Datteln** kombiniert mit den unterstützenden Landesmitteln führten erfolgreich aus der bilanziellen Überschuldung. Mit dem Jahresabschluss 2017 wies sie erstmalig wieder einen geringen Eigenkapitalbestand aus.

Eigenkapital Datteln in der Zeitreihenentwicklung in Tausend Euro



Eigenkapitalquote 1 Datteln in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Sofern die zum Zeitpunkt der Prüfung positive Planperspektive danach weiter umgesetzt wird, ist Ende 2023 mit einem Eigenkapitalbestand von 11,2 Mio. Euro zu rechnen.

Entwicklung des Eigenkapitals Datteln in Tausend Euro (IST und PLAN)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital (Stand 01.01.)	1.580	0	0	0	2.814	6.803	7.235	8.018	8.885	9.810
Jahresergebnis	-3.653	336	1.646	6.747	3.881	433	783	867	925	1.453
Eigenkapital (Stand 31.12.)	0	0	0	2.814	6.803	7.235	8.018	8.885	9.810	11.262

Sobald die Städte wesentliche Aufgabenbereiche aus dem Kernhaushalt ausgliedern, sollte auch die Gesamteigenkapitalausstattung analysiert werden.

Die Stadt Datteln gliederte zum 01. Januar 2020 mit der Gründung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Kommunalen Servicebetrieb Datteln (KSD) die vormaligen Fachdienste Betriebshof, Grünanlagen/Friedhöfe, Straßenbau und Stadtentwässerung aus. Zuvor hielt sie bereits Mehrheitsbeteiligungen an der Stadtentwicklungsgesellschaft Datteln mbH und der Entwicklungsgesellschaft Datteln Süd mbH.

Mit der Gründung des KSD reduziert sich die Bilanz der Kernverwaltung in diversen Positionen um ca. 120 Mio. Euro. Bspw. ist nunmehr das komplette Kanal- und Straßen ausgebucht. Im Sondervermögen erhöht sich das Bilanzvolumen um ca. 40 Mio. Euro. Aus der Gegenüberstellung dieser Aspekte resultiert eine Bilanzverkürzung von ca. 80 Mio. Euro.

Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung konnte die Stadt Datteln aber nur den Gesamtabschluss 2016 zur Verfügung stellen. Nur mit Blick auf diesen Abschluss erscheint die weitergehende Analyse der Gesamteigenkapitalausstattung nicht zweckmäßig. Seinerzeit lag die Gesamteigenkapitalquote aufgrund der bilanziellen Überschuldung noch bei -1,3 Prozent. Aufgrund des Zeitablaufs und der zwischenzeitlich positiven Entwicklung würde der interkommunale Vergleich 2016 keine aktuell fundierten Erkenntnisse bringen.

1.3.5 Schulden und Vermögen

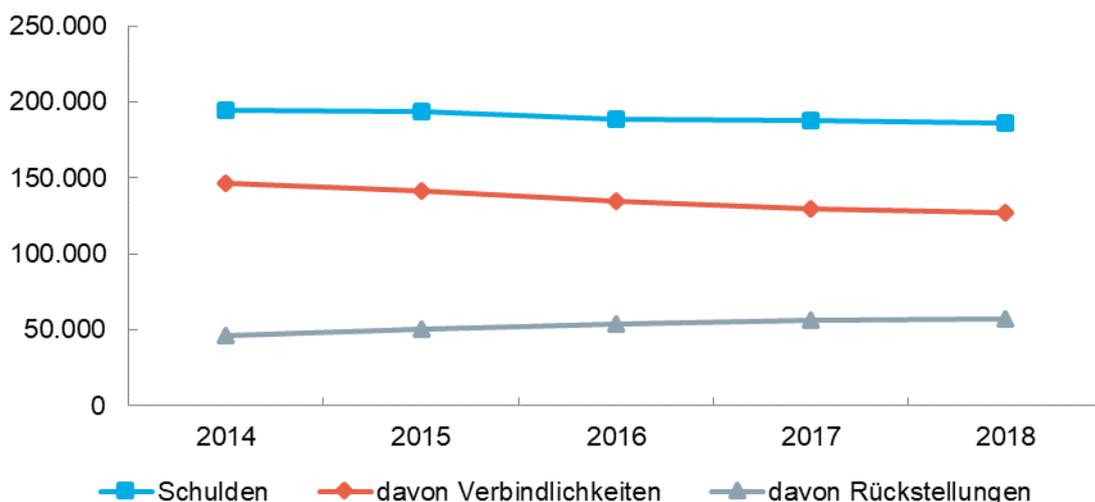
- Die Handlungsspielräume der Stadt Datteln sind aufgrund ihrer überdurchschnittlichen Verbindlichkeiten und Schulden sowie der damit einhergehenden hohen Tilgungsleistungen eingeschränkt. Allerdings arbeitet sie aktiv an der Entschuldung. Die Kredit- und Liquiditätsverbindlichkeiten senkte sie zwischen 2014 und 2018 um immerhin 26,6 Mio. Euro. Zudem verbessert sich die Selbstfinanzierungskraft seit 2015 kontinuierlich.
- Im Anlagevermögen stellen sich überwiegend bereits höhere Anlagenabnutzungsgrade von über 50 Prozent dar. Bislang reinvestierte die Stadt Datteln aufgrund ihrer schwierigen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht im gebotenen Maße. Im Interesse des Wert- und Substanzerhalts wird sie ihr Reinvestitionsengagement in den nächsten Jahren erhöhen und anteilig mehr Mittel bereitstellen müssen. Aus diesem Grund wieder zunehmender Kreditbedarf ist wahrscheinlich.

Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührengleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW wenn verfügbar die Schulden aus dem Gesamtabchluss ein. Da der Gesamtabchluss 2018 der Stadt Datteln aber noch nicht vorliegt, kann die gpaNRW nachstehend nur eingeschränkt auf die Gesamtentwicklung eingehen.

Die **Stadt Datteln** reduzierte ihre Schulden in der geprüften Zeitreihe um 8,5 Mio. Euro.

Schulden Datteln in Tausend Euro – Zeitreihenentwicklung Kernhaushalt

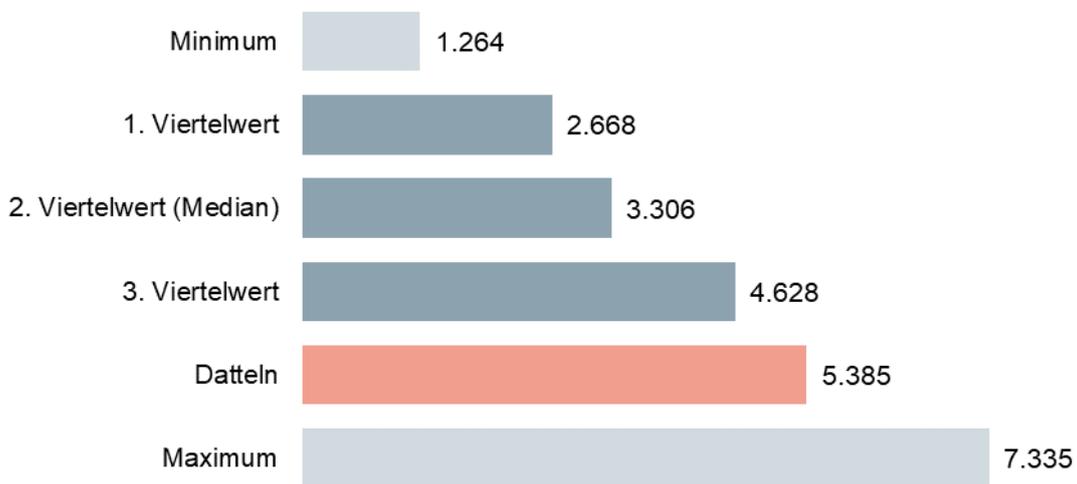


Schulden Datteln in Tausend Euro - Kernhaushalt

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Schulden	194.718	193.833	189.006	187.597	186.138
davon Verbindlichkeiten	146.710	141.572	134.518	129.691	127.168
davon Rückstellungen	45.787	50.692	53.539	56.648	56.790

Die Reduzierung fällt in dieser Form gedämpft aus, weil sich im geprüften Zeitraum die Rückstellungen um 11,0 Mio. Euro und die erhaltenen Anzahlungen um 8,2 Mio. Euro erhöhten. Aufgrund dieser Effekte zeigt auch die schon deutliche Reduzierung der Verbindlichkeiten keine entsprechende Wirkung. Hierauf geht die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel nochmals detaillierter ein.

Schulden Kernhaushalt Datteln je Einwohner in Euro 2018



Ihre Gesamtschulden legte die Stadt Datteln mangels Gesamtabschluss noch nicht dar. Insofern ist auf die diesbezügliche Auswertung zu verzichten.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht zunächst nochmals die wesentlichsten Veränderungen bei einem Teil der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts:

Wesentlichste Veränderungen bei den Verbindlichkeiten des Kernhaushalts 2014 bis 2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	41.401	42.301	42.767	40.987	40.156
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	97.469	90.286	82.967	77.209	72.033
Sonstige Verbindlichkeiten	2.004	1.666	1.457	1.875	1.178

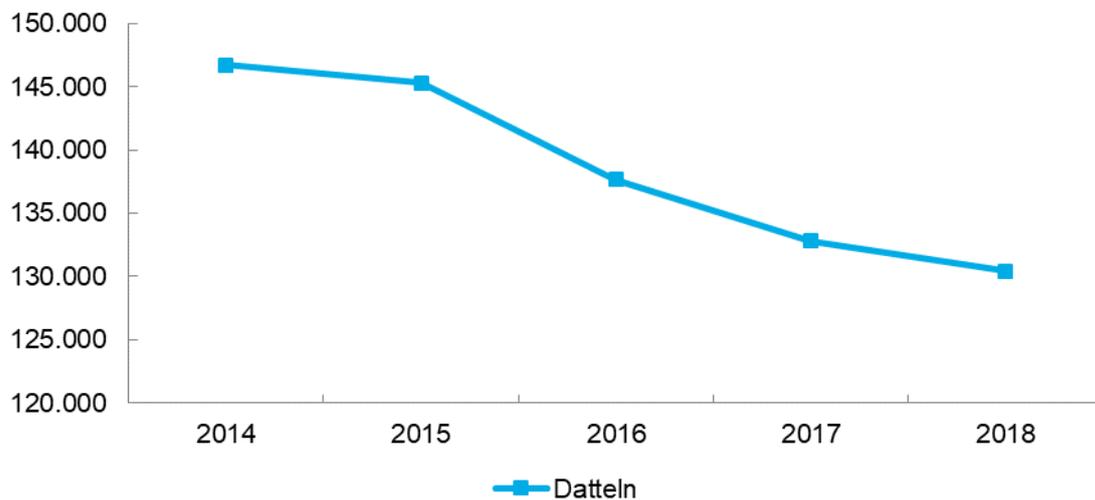
	2014	2015	2016	2017	2018
Erhaltene Anzahlungen	3.274	5.057	5.833	7.982	11.554

Die Stadt Datteln reduzierte ihre Kredit- und Liquiditätsverbindlichkeiten in der geprüften Zeitreihe 2014 bis 2018 bereits in vergleichsweise großen Umfang von 26,6 Mio. Euro. Die Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung sanken um 25,4 Mio. Euro; die Investitionskredite um 1,2 Mio. Euro. Die Gesamtsumme der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts reduzierten sich dennoch nur um 19,5 Mio. Euro, weil die erhaltenen Anzahlungen um 8,2 Mio. Euro gestiegen sind.

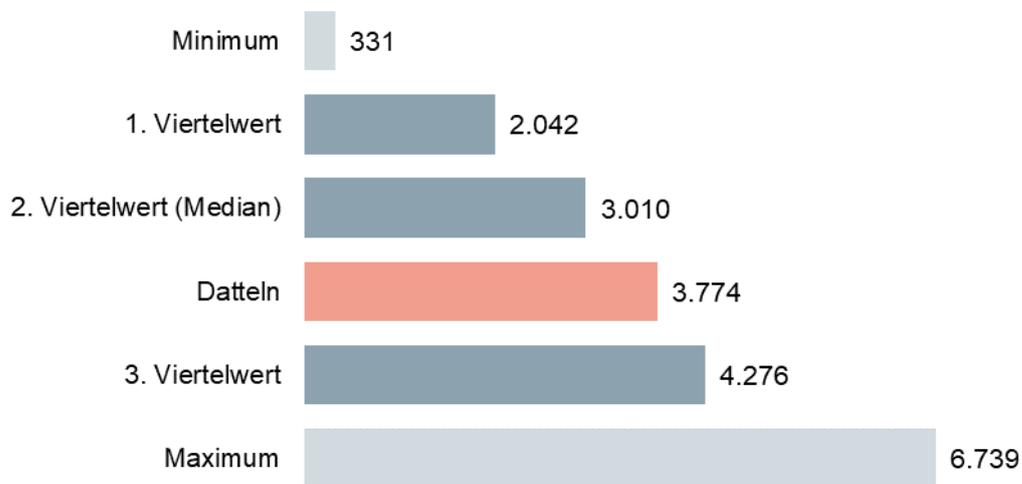
Auch bei der Analyse der Gesamtverbindlichkeiten konnte die gpaNRW noch nicht vollständig auf alle Gesamtabschlüsse der Stadt Datteln zugreifen. Bis 2015 bestand zunächst keine Aufstellungspflicht. Der Gesamtabschluss 2016 liegt in bestätigter Form vor. Die weiteren Gesamtabschlüsse 2017 und 2018 sind noch nicht erstellt. Hier plant die Stadt Datteln, diese im laufenden Jahr 2020 aufzustellen.

Aus diesen Gründen saldiert die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes manuell mit denen der Mehrheitsbeteiligungen. Der Betrachtungszeitraum bezieht sich wieder auf die Jahre 2014 bis 2018, wobei die wesentlichen Verflechtungen zwischen der Stadt und den Mehrheitsbeteiligungen berücksichtigt sind. Die so ermittelten Verbindlichkeiten werden dann in den interkommunalen Vergleich mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen gestellt. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorliegen, bezieht die gpaNRW auch diese Verbindlichkeiten in den Vergleich mit ein.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Datteln in Tausend Euro 2014 bis 2018



Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Datteln je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Übersichten über die voraussichtlichen Verbindlichkeiten in den Haushaltsplänen 2019 und 2020 belegen, dass die Stadt Datteln mit der Ausgliederung des KSD zum 01. Januar 2020 keine bisherigen Verbindlichkeiten der Kernverwaltung auf die eigenbetriebsähnliche Einrichtung überträgt.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzplanung Datteln in Tausend Euro

	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.628	3.830	4.154	4.442	5.197
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-13.688	-13.316	-13.196	-12.819	-12.493
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-12.059	-9.486	-9.042	-8.376	-7.296
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	7.995	9.486	9.042	8.376	7.296
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4.064	0	0	0	0

Die **Stadt Datteln** weist seit 2015 positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Darüber hinaus plant sie auch für 2019 bis 2023 durchgängig positive Salden. Die Selbstfinanzierungskraft verbessert sich insofern.

Aber die Berechnungen der gpaNRW zeigen trotz dieser an sich guten Entwicklung, dass weiterhin umfangreicher Finanzbedarf zu berücksichtigen bleibt. Denn die Finanzplanung wird durch die ordentliche Tilgung von Krediten, wie auch die notwendige Tilgung von Liquiditätskrediten belastet. Jährlich sind dadurch auch weiterhin Mittel gebunden, die für die eigentliche Aufgabenerfüllung fehlen.

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber einer Kommune die vergleichsweise wenig investiert hat, aufgebaut. Nicht durchgeführte Investitionen können hingegen zu geringeren Verbindlichkeiten führen.

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden. Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzt die gpaNRW anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnet sie aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer (RND) der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND). Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Gemäß der von der **Stadt Datteln** zur Verfügung gestellten Anlagennachweise sind folgende Anlagenabnutzungsgrade zu ermitteln:

Anlagenabnutzungsgrade Datteln in Prozent 2018

Vermögensgegenstand	GND lt. Rahmentabelle in Jahren		GND Datteln in Jahren	Durchschnittliche RND Datteln zum 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert zum 31.12.2018 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	27	66	2.416.564
Verwaltungsgebäude	40	80	80	27	67	1.982.228
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	27	66	4.905.626
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	30	63	3.414.026
Schulen	40	80	80	25	69	21.690.223
Schulsporthallen	40	60	60	17	72	2.669.143
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	45	44	2.486.234
Sporthallen	40	60				

Vermögensgegenstand	GND lt. Rahmentabelle in Jahren		GND Datteln in Jahren	Durchschnittliche RND Datteln zum 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert zum 31.12.2018 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Hallenbäder	40	70	70	39	44	4.466.065
Abwasserkanäle	50	80	70	29	59	39.779.647
Straßen	30	60	60	18	71	57.226.937

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Es stellen sich überwiegend hohe Anlagenabnutzungsgrade von über 50 Prozent dar. Lediglich die durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade der Kindertagesstätten und des Hallenbads liegen noch unterhalb dieses Prozentsatzes. Mit Verweis auf die einleitenden Ausführungen ist drohender Investitionsstau zu betonen. Ggf. ist dieser im Einzelfall auch bereits eingetreten. Konkretere und tiefergehende Einzelfallbetrachtungen konnte die gpaNRW im Zuge dieser Prüfung nicht vornehmen.

Die Stadt Datteln war aufgrund der bilanziellen Überschuldung und der damit einhergehenden Defizitphase zuvor nicht in der Lage, im gebotenen Maße notwendige Reinvestitionen zu realisieren.

In der Folge muss davon ausgegangen werden, dass sich der Reinvestitionsbedarf im Interesse des Wert- und Substanzerhalts erhöht. Das betrifft Gebäude-, wie auch Kanal- und Straßenvermögen. Sofern die Stadt keine Vermögensbestände aufgibt, sind dafür in den kommenden Jahren umso mehr Mittel bereitzustellen. Durch einhergehende zusätzliche Kreditaufnahmen steigen die schon jetzt überdurchschnittlichen Verbindlichkeiten weiter. Auch der daraus resultierende Zins- und Tilgungsdienst erhöht sich entsprechend. Die dadurch gebundenen Finanzmittel fehlen für die sonstige Aufgabenerfüllung.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Datteln die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vorliegen. Zudem analysiert die gpaNRW, wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung der Verwaltung auswirkt. Des Weiteren betrachtet sie, wie die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen und mit Fördermitteln umgeht.

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ **Feststellung**

Die Stadt Datteln hielt bislang noch nicht exakt die gesetzlichen Fristen in Bezug auf die Aufstellung und Inkraftsetzung der jährlichen Haushaltspläne und Haushaltssanierungspläne ein. Gleiches gilt auch für die Aufstellungs- sowie Feststellungs- und Bestätigungsfristen in

Bezug auf die Jahres- und Gesamtabschlüsse. Die Stadt arbeitet die bisherigen zeitlichen Versäumnisse nunmehr aber auf.

Eine Kommune sollte stets über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation verfügen. Die gpaNRW hält es daher für wichtig, dass Kommunen die Fristen für die Anzeige der Haushaltsatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

Unabhängig hiervon sollten die Führungskräfte einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Darauf aufbauend sollten die Organisationseinheiten der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister und der Kämmerin bzw. dem Kämmerer über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.

Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und den Rat über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

§ 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sieht vor, dass die Anzeige spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres gegenüber der Aufsichtsbehörde erfolgt. Die gleiche Frist gilt auch für die Vorlage des HSP zur Genehmigung. Die Haushaltssatzung 2019 und die 7. Fortschreibung des HSP zeigte die **Stadt Datteln** dem Kreis Recklinghausen und der Bezirksregierung Münster aber erst am 23.01.2019 an. Ebenso hielt sie diese zeitliche Vorgabe in Bezug auf die Haushaltssatzung 2020 und die 8. Fortschreibung des HSP noch nicht ein. Hier fasst der Rat der Stadt Datteln den vorgeschalteten Satzungsbeschluss am 29.01.2020. Als Anzeigefrist hätte jeweils der 30. November des Vorjahres beachtet werden müssen.

Die Jahresabschlüsse sind gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres vom Rat festzustellen. Auch diese Fristvorgabe hielt die Stadt Datteln bspw. mit Blick auf die Jahresabschlüsse 2017 und 2018 noch nicht ein. Der Feststellungsbeschluss bezogen auf den Jahresabschluss 2017 fasste der Rat erst in seiner Sitzung am 27.11.2019. Die Feststellung des Jahresabschlusses 2018 war gemäß der bekanntgemachten Einladung für den 18.03.2020 geplant. Diese Ratssitzung musste der Bürgermeister dann aber aufgrund der notwendigen Vorsorgemaßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie absagen.

Hinsichtlich der Gesamtabschlüsse bestand für die Stadt Datteln mit Blick auf das Jahr 2016 die Pflicht zur Aufstellung. Der Rat bestätigte diesen aufgestellten Gesamtabschluss 2016 in seiner Sitzung am 13.03.2019. Hinsichtlich der noch fehlenden Bestätigungsbeschlüsse der Gesamtabschlüsse ab 2017 profitiert die Stadt Datteln nunmehr von einer Gesetzesnovellierung des Landes NRW. Mit dem 2. Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements NRW (2. NKFVG) wurde über Artikel 7 das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse geändert. Die Notwendigkeit der örtlichen Prüfung der Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017 ist entfallen. Der Gesamtabschluss 2018 ist dann aber wieder nach den geltenden Vorschriften zu erstellen, örtlich zu prüfen und festzustellen. Diesem können die Kommunen ihre noch offenen Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017 beifügen. Für diese neue Verfahren gilt dabei eine Fristverlängerung bis Ende 2021. Die Stadt Datteln plante zum

Zeitpunkt der Prüfung, die Gesamtabchlüsse 2017 und 2018 im Verlauf des Jahres 2020 aufzustellen und bestätigen zu lassen.

Unter anderem vor dem Hintergrund der Berichtspflicht im Rahmen des Stärkungspaktes stellt die Stadt quartalsmäßige Controlling-/Monitoringberichte auf. Die Verwaltungsführung nutzt die Berichte zur Haushaltssteuerung. Insbesondere bei negativen Abweichungen sollen so frühzeitig Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Bei der Analyse der Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung bestätigt sich ein positiver Trend. Die Stadt Datteln hielt die steuerbaren Haushaltspositionen und Handlungsfelder auf relativ einheitlichem Niveau oberhalb des Basisjahres 2014. Im Fall der Jahre 2014 bis 2018 bestätigen sich damit Konsolidierungserfolge. Einem negativ abfallenden Trend, für den vielfach bspw. schon allgemeine Preissteigerung, Tarif- und Besoldungsanpassungen, etc. maßgeblich sind, steuerte die Stadt damit erfolgreich entgegen.

→ Empfehlung

Zur Absicherung des gesetzlich vorgeschriebenen jährlichen Haushaltsausgleichs sollten die Steuerungsleistungen beibehalten werden. Dabei sollte der konsequente Konsolidierungskurs weiterverfolgt werden. Verschlechtert sich die bislang positive konjunkturelle Lage, müssen die Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden

Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine Kommune sollte daher durch (Konsolidierungs-)Maßnahmen ihren Haushalt entlasten. So kann sie eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

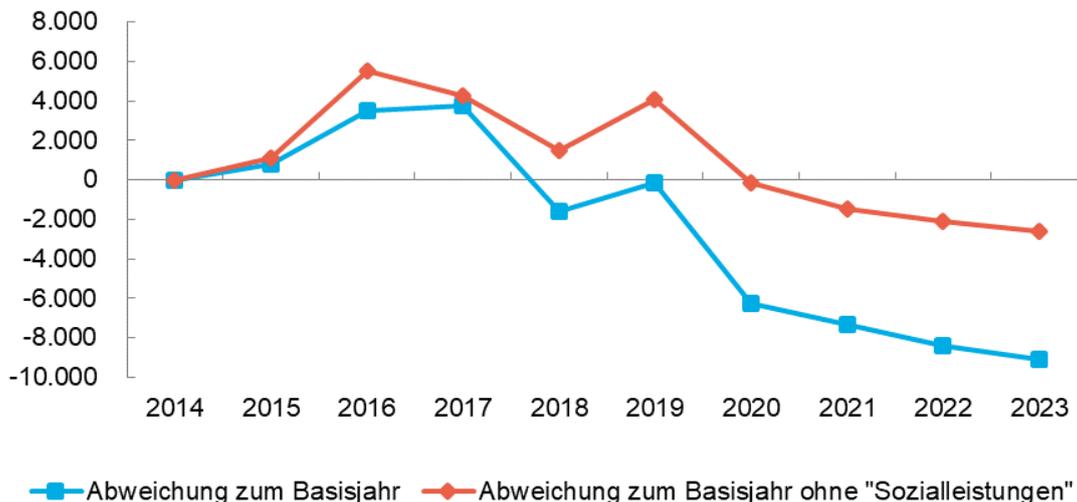
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse wie zuvor im Kapitel Ist-Ergebnisse (strukturelles Ergebnis) um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs und der Konsolidierungshilfe nach dem StPaktG ergänzen sowie um Sondereffekte.

Zudem haben die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Alle für die Analyse ermittelten Bereinigungstatbestände und Sondereffekte stimmte die gpaNRW mit der **Stadt Datteln** ab.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Die Tabellen 10 bis 12 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Datteln in Tausend Euro 2014 bis 2023



Die Grafik verdeutlicht, dass die Sozialleistungen auf Dauer eine maßgebliche Belastung für den Haushalt der Stadt Datteln darstellen. Nach ihrer Bereinigung zeigt sich in Form der roten Linie bis zum Planjahr 2019 zwar eine schwankende, aber insgesamt positive Entwicklung oberhalb der Nulllinie und damit oberhalb des Basisjahrs 2014. Auch in den weiteren Planjahren 2020 bis 2023 bleibt die rote Linie noch in der Nähe der Basislinie. Dies bestätigt entsprechende Konsolidierungserfolge der Stadt Datteln in den verbliebenen steuerbaren Bereichen. In Gegenüberstellung zu Vergleichskommunen ist dies positiv herauszustellen.

Die rote Linie fällt von 2017 zu 2018 einmal deutlicher ab. Ausschlaggebend dafür sind bspw. folgende Reduzierungen bei den Erträgen und Steigerungen bei den Aufwendungen (exemplarische und nicht vollständige Auflistung):

- Grundsteuer B: -348.000 Euro,
- Sonstige ordentliche Erträge: -3,7 Mio. Euro,
- Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte: -628.000 Euro,
- Personalaufwendungen: +325.000 Euro.

Die hier dargelegte bereinigte Entwicklung spiegelt nicht den Verlauf der Rechnungs- und Planergebnisse wider. Das verdeutlicht schon die blaue Linie, die den Einfluss der Sozialleistungen widerspiegelt. Hier plant die Stadt Datteln ab 2020 mit einem deutlich zunehmenden Zuschussbedarf. Wobei sie auf die Entwicklung kaum selbst Einfluss nehmen kann.

Ferner ist im Umkehrschluss festzustellen, dass die Finanzlage auch weiterhin insbesondere von den standardbereinigten Aspekten der Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, den Schlüsselzuweisungen und der Kreisumlage beeinflusst wird. Auch die Stadt Datteln bleibt wesentlich von diesen finanziellen Eckpfeilern abhängig. Wobei Sie auch auf diese in der Regel keinen unmittelbaren Einfluss hat.

Der Fokus sollte insofern weiterhin auch auf den steuerbaren Handlungsfeldern liegen. Nur so lassen sich die Abhängigkeiten von den schwankungs- und konjunkturabhängigen Haushaltsspositionen im Interesse der Risikovorsorge zumindest abschwächen.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Die **Stadt Datteln** machte von dieser Möglichkeit im Zuge ihrer langjährigen Konsolidierungsprozesse wiederholt Gebrauch. Die folgenden Hebesatzanpassungen setzte sie im Verlauf der geprüften Zeitreihe ab 2014 konkret um:

- Grundsteuer A
2014 von 280 v. H. auf 330 v. H.
2015 auf 380 v. H.
2016 auf 500 v. H.
- Grundsteuer B
2014 von 535 v. H. auf 635 v. H.
2015 auf 825 v. H.
- Gewerbesteuer
2015 von 470 v. H. auf 480 v. H.

Auch zuvor in den Jahren vor 2014 nahm die Stadt Datteln bereits mehrere Hebesatzanpassungen vor. Ab 2009 setzte sie jeweils zwei Anhebungen bei der Grundsteuer A und B sowie weitere drei Anhebungen bei der Gewerbesteuer um.

Die Hebesatzanpassungen führten aufsetzend auf 2014 in der Summe zu Ertragssteigerungen von ca. 3,56 Mio. Euro. Die Gewerbesteuer zeigte danach aber auch wie üblich einen schwankenden weiteren Verlauf. Die Mehr- und Mindererträge resultierten einmal aus den gesamtwirtschaftlichen Einflüssen. Ebenso nahm aber natürlich auch die individuelle Entwicklung der örtlichen Gewerbesteuerzahler Einfluss.

Die fiktiven Hebesätze des Landes liegen seit 2019 bei 223 (Grundsteuer A), 443 (Grundsteuer B) bzw. 418 (Gewerbesteuer) Hebesatzpunkten. Sie liegen damit deutlich unter den von der Stadt Datteln festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Sollte aufgrund aktueller Negativentwicklungen eine weitere Hebesatzanpassung als neuerlicher Konsolidierungsbeitrag in Erwägung gezogen werden, gilt es den Grundsatz der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 Abs. 2 GO NRW zu beachten. Demzufolge haben die Kommunen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel soweit vertretbar und geboten vorrangig aus selbst zu bestimmenden Entgelten zu beschaffen. Insofern wären andere ggf. noch realisierbare Konsolidierungsmöglichkeiten einer nochmaligen Hebesatzanpassung vorzuziehen.

Interkommunal verglichen ordnet sich die Stadt Datteln wie folgt mit ihren aktuellen Hebesätzen ein:

Hebesätze Datteln 2019 im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen (Angaben in von Hundert)

	Datteln	Kreis Recklinghausen*	Regierungsbezirk Münster*	gleiche Größenklasse*	Stärkungspaktkommunen*
Grundsteuer A	500	427	285	296	368
Grundsteuer B	825	766	578	547	708
Gewerbsteuer	480	510	452	417	486

*) Mittelwerte der aufgeführten Vergleichsgruppen.

Die maximalen Hebesätze der geprüften Größenklasse (Kommunen mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern in Nordrhein-Westfalen) liegen bei:

- Grundsteuer A: 740 v. H.
- Grundsteuer B: 860 v. H.
- Gewerbesteuer: 565 v. H.

Hebesätze Datteln 2019 im Vergleich der Stärkungspaktkommunen (Angaben in von Hundert)

	Datteln	Mittelwert Stärkungspaktkommunen	Median Stärkungspaktkommunen	Minimum Stärkungspaktkommunen
Grundsteuer A	500	368	369	215
Grundsteuer B	825	708	695	430
Gewerbsteuer	480	486	485	423

In einer weiteren Proberechnung ermittelte die gpaNRW, welche zusätzlichen Realsteuererträge realisiert werden könnten, wenn die Hebesätze auf Basis der Erträge 2018 nochmals um weitere 10 Hebesatzpunkte angehoben würden.

Jährliche Auswirkungen von evtl. weiteren Hebesatzerhöhungen im Bereich der Realsteuern

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
bisheriger Hebesatz (v. H.)	500	825	480
Ertrag 2018 (Ist) in Euro gerundet	157.000	8.200.000	9.000.000
Mehrertrag im Fall einer Hebesatzanhebung um 10 v. H. in Euro gerundet	3.100	99.400	188.000

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

Eine Kommune kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung).

- Die Stadt Datteln überträgt auf der Grundlage ihrer internen Regelungen vom 12. November 2018 jährlich Ermächtigungen in die Folgejahre, wobei diese im Einzelfall dem Genehmigungsvorbehalt durch die Kämmerei unterliegen. Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen liegt in Relation zu den jährlichen fortgeschriebenen Ansätzen auf niedrigem Niveau. Wenngleich die jährlich geplanten Maßnahmen auch sachlich begründet und erforderlich sind, plant die Stadt damit wiederkehrend in größerem Umfang, als sie anschließend realisiert oder umsetzen kann. Die Planungen prognostizieren damit nicht die tatsächlich mögliche Investitionstätigkeit. Die zu umfangreiche Planung bewirkt in der Folge auch einen zu hoch angesetzten Kreditbedarf.

Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW geregelt.

Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW sind zudem Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen festzulegen.

In den folgenden Tabellen stellen wir einmal die Höhe der Ermächtigungen der **Stadt Datteln** dar, die sie im konsumtiven Bereich übertrug. Ferner, wie sich die Ansätze hierdurch erhöhten und zu welchem Anteil sie diese in Anspruch nahm.

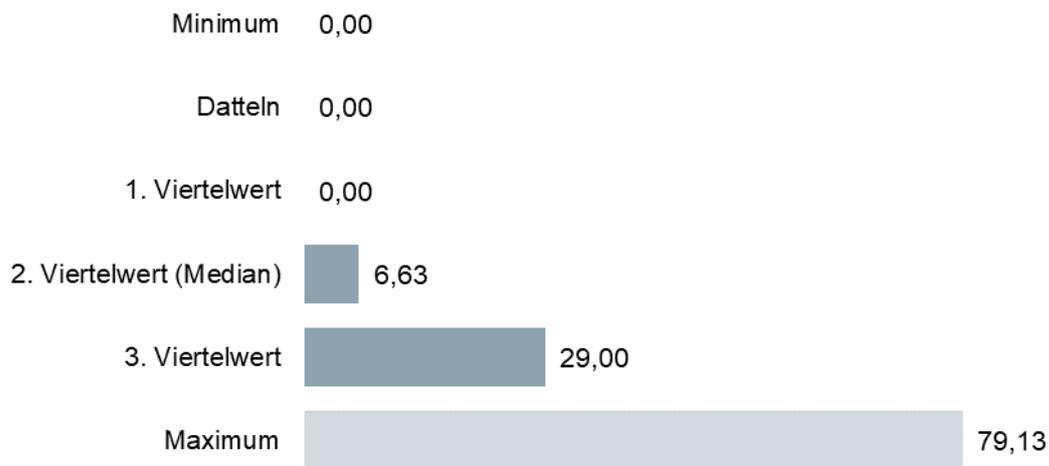
Ordentliche Aufwendungen Datteln im Zeitverlauf 2014 bis 2018

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	89.439	90.512	94.996	102.595	106.687
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	4	50	25	57	0
Ansaterhöhungsggrad in Prozent	0,01	0,06	0,03	0,06	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	89.443	90.562	95.021	102.651	106.687
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,01	0,06	0,03	0,06	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	89.612	92.723	100.420	105.051	103.159

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	100,2	102,4	105,7	102,3	96,7

Die Stadt Datteln übertrug in der geprüften Zeitreihe Aufwandsermächtigungen von durchschnittlich rund 27.000 Euro ins Folgejahr. Die Haushaltsansätze erhöhten sich damit nur in geringem Umfang von maximal 0,06 Prozent je Jahr. Ihre fortgeschriebenen Haushaltsansätze nahm die Stadt hier in der Regel vollständig in Anspruch genommen.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018



In diesen interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen. Davon haben neben der Stadt Datteln 18 weitere Vergleichskommunen keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen übertragen.

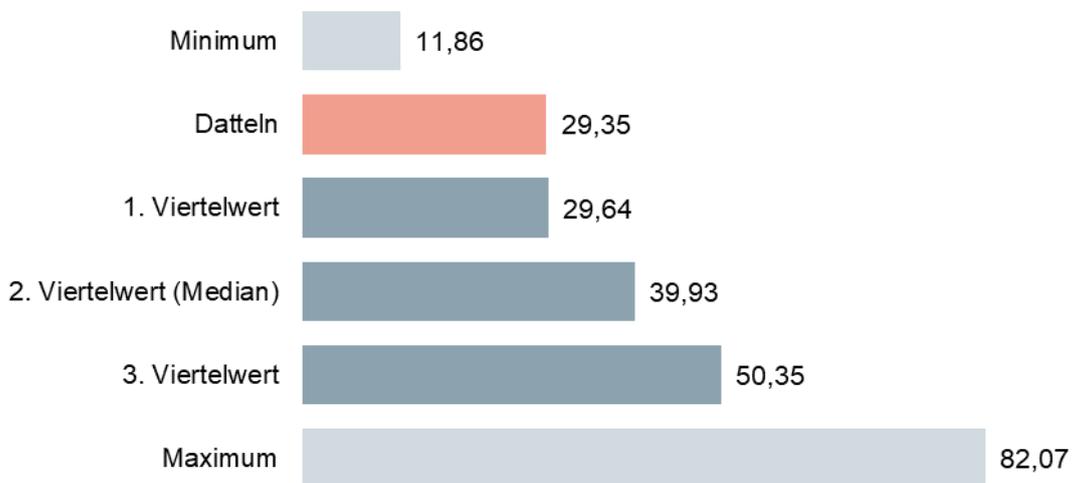
Im Vorjahr übertrug sie 57.000 Euro (Höchstwert der Stadt Datteln in der Zeitreihe 2014 bis 2018). Dies entsprach 1,64 Euro je Einwohner. Interkommunal verglichen bestätigt sich auch damit, sowie durch die weiteren geprüften Jahre, dass die Stadt Datteln nur in geringem Umfang von der Möglichkeit der Ermächtigungsübertragung Gebrauch machte. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Stadt Datteln mit Wirkung vom 12. November 2018 eigene Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen auflegte. Nach Ziffer 2 dieser internen Regelung sind Ermächtigungsübertragungen für Aufwendungen grundsätzlich nicht möglich. Über Ausnahmefälle entscheidet der Kämmerer, im Vertretungsfall ein Mitglied des Verwaltungsvorstandes.

Investive Auszahlungen Datteln 2014 bis 2018

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	6.348	6.878	8.474	16.268	16.932
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	5.845	6.568	6.727	9.237	19.202

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	92,1	95,5	79,4	56,8	113,4
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	12.193	13.446	15.201	25.505	36.134
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	47,9	48,8	44,3	36,2	53,1
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.858	4.990	3.735	4.205	10.605
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	31,6	37,1	24,6	16,5	29,3

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2018 (Investive Auszahlungen)



In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen der Stadt Datteln zeigt sich schwankend. Im Maximum lag er im Jahr 2015 bei 37,1 Prozent. Der Durchschnitt der Zeitreihe 2014 bis 2018 ist mit 27,8 Prozent zu errechnen. Gemessen am interkommunalen Vergleich ist er niedrig einzustufen.

Im Vergleichsjahr 2018 verplante die Stadt Datteln nach Maßgabe des fortgeschriebenen Ansatzes 25,5 Mio. Euro mehr, als sie an investiven Auszahlungen leistete. Auch in den anderen geprüften Jahren zeigen sich entsprechende Differenzen; wenn auch nicht in dieser Höhe. Im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2017 bewegte sich das Ist laut den Finanzrechnungen um 15,0

Mio. Euro unter den fortgeschrittenen Ansätzen. Insofern plant die Stadt jährlich mehr Maßnahmen ein, als sie dann tatsächlich realisiert. Die Umsetzung vieler Maßnahmen scheitert oft an den personellen Kapazitäten.

Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

Die Planungen der vergangenen Jahre vermitteln hier einen nicht realistischen Eindruck vom Umfang der Investitionstätigkeit. Das wirkt sich auch auf die Ermittlung des Kreditbedarfes aus. Obwohl die Stadt Datteln excelbasierend darlegte, wie sie ihren jährlichen Kreditbedarf in der Unterscheidung nach rentierlichem und unrentierlichem Bedarf kalkuliert.

Zudem sind die zuvor schon zitierten „Grundsätze über Ermächtigungsübertragungen“ vom 12. November 2018 zu berücksichtigen. Nach Ziffer 3 dieser Vorschrift werden Ermächtigungen für investive Auszahlungen nur auf Antrag gegenüber der Kämmerei übertragen, wenn sie aufgrund rechtlicher Verpflichtungen bereits gebunden sind. Auszahlungsermächtigungen können nur übertragen werden, wenn die Investitionsmaßnahmen bis zum Jahresende vertraglich zumindest initiiert worden sind. Initiiert sind sie, wenn der Vergabevorgang Außencharakter erlangt hat. Auf weitere Ausführungen verzichtet die gpaNRW aus redaktionellen Gründen und verweist insofern ergänzend auf die „Grundsätze über Ermächtigungsübertragungen“ der Stadt Datteln.

Die Übertragung von Auszahlungs- und Aufwandsermächtigungen ins Folgejahr ist somit nach Genehmigung durch die Kämmerei zulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte in Bezug auf die Ermächtigungsübertragungen ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur übertragungsrelevante Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

1.4.4 Fördermittelmanagement

Fördermittel erweitern den Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer Kommune. Ein gezielter Einsatz von Fördermitteln leistet einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation. Eine Kommune kann mit Fördermitteln Investitionen auch bei einer angespannten Haushaltslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

Dazu muss sie erfolgreich Fördermittel akquirieren und Rückforderungen von Fördermitteln vermeiden.

1.4.4.1 Fördermittelakquise

- Die Stadt Datteln nutzt bei dezentraler Zuständigkeitszuordnung vielfältige Quellen für ihre Fördermittelrecherche. Auf externe Akquiseunterstützung verzichtet sie. Ebenso sind keine internen Richtlinien oder eine diesbezügliche Dienstanweisung aufgelegt, die den Mitarbeitern/Innen konkrete Standards vorgeben.

Eine Kommune sollte strategische Festlegungen haben, die eine erfolgreiche Fördermittelakquise unterstützen. Dazu sollte sie die Fördermittelrecherche standardisiert im Prozess der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen vorsehen. Sie sollte einen Überblick über mögliche Förderungen haben und verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche nutzen. Zudem sollte sie einen Überblick über die förderfähigen Maßnahmen der eigenen Verwaltung haben, um diese bei Bedarf zu kombinieren.

Die **Stadt Datteln** verzichtete bisher auf festgelegte strategische Vorgaben bei der Rekrutierung von Fördermitteln. Eigene Richtlinien, eine Dienstanweisung oder andere schriftliche Vorgaben gibt es nicht. Gleichwohl wird dezentral in den Fachbereichen eine aktive Fördermittelakquise betrieben. Seitens des Fachbereichs Finanzen wird dazu beschrieben, dass alle Mitarbeiter/Innen aufgrund der langjährigen HSP-Erfahrungen dafür sensibilisiert sind, alle Fördermöglichkeiten auszuschöpfen. Bei den Recherchen nutzen die zuständigen Mitarbeiter/Innen die verfügbaren Newsletter, Webseiten und andere Informationen der Fördermittelgeber und Verbände (bspw. Städte- und Gemeindebund NRW). Externe Fördermittelberatung wird nicht in Anspruch genommen. Die konkrete Beantragung im Einzelfall obliegt i. d. R. den Fachbereichen. Förderprogramme mit verwaltungsweitem Koordinationsbedarf (Bsp.: Gute Schule 2020 oder Förderprogramme nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz) behandeln die Fachbereiche Finanzen oder EDV (Digitalpakt).

Die Sicherstellung von Auflagen, Bedingungen und Fristen der Förderbescheide sowie den rechtzeitigen Abruf der Mittel gewährleistet der Fachbereich Finanzen. Hier werden verwaltungsweite Übersichten über die laufenden Förderprogramme gepflegt. Die jeweilige Projektumsetzung ist dokumentiert. Der Fachbereich erstellt rechtzeitig und vollständig die Verwendungsnachweise, um die Fördergeber in der vorgeschriebenen Weise über die Projektumsetzung zu informieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- Der Fachbereich Finanzen stellt sicher, dass alle investiven und konsumtiven Fördermaßnahmen sachgerecht im Blick bleiben, wenngleich ein ausgewiesenes Controlling nicht implementiert ist. Bspw. dem Verwaltungsvorstand (Kämmerer und Beigeordnete) wird regelmäßig über die jeweiligen Projektstände in verwaltungsweiter Ausrichtung berichtet. Bislang ergaben sich in keinem Fall Rückzahlungsverpflichtungen.

Die Rückforderung von Fördermitteln sollte eine Kommune vermeiden, indem sie die Förderbestimmungen und Auflagen aus dem Förderbescheid umsetzt. Dazu sollte sie ein Fördercontrolling etablieren, das auch nach Projektabschluss die Einhaltung der Förderbedingungen gewährleistet und Entscheidungsträger anlassbezogen über die Förderprojekte informiert.

Ein förderbezogenes Controlling mit Berichtswesen in diesem begrifflichen Sinne betreibt die **Stadt Datteln** bislang nicht. Dennoch hat der Fachbereich Finanzen einen Gesamtüberblick über alle investiven und konsumtiven Fördermaßnahmen. Bspw. dem Verwaltungsvorstand (Kämmerer und Beigeordnete) wird regelmäßig über die jeweiligen Projektstände in verwaltungsweiter Ausrichtung berichtet. Bislang ergaben sich auch in keinem Fall Rückzahlungsverpflichtungen wegen einer nicht dem Förderzweck entsprechenden Mittelverwendung oder der Verwendung entgegen der Nebenbestimmungen des Bewilligungsbescheids.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung der Stadt Datteln 2020 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Datteln hielt bislang noch nicht exakt die gesetzlichen Fristen in Bezug auf die Aufstellung und Inkraftsetzung der jährlichen Haushaltspläne und Haushaltssanierungspläne ein. Gleiches gilt auch für die Aufstellungs- sowie Feststellungs- und Bestätigungsfristen in Bezug auf die Jahres- und Gesamtabschlüsse. Die Stadt arbeitet die bisherigen zeitlichen Versäumnisse nunmehr aber auf.	50	E1.1	Zur Absicherung des gesetzlich vorgeschriebenen jährlichen Haushaltsausgleichs sollten die Steuerungsleistungen beibehalten werden. Dabei sollte der konsequente Konsolidierungskurs weiterverfolgt werden. Verschlechtert sich die bislang positive konjunkturelle Lage, müssen die Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden	52
			E1.2	Die Stadt Datteln sollte in Bezug auf die Ermächtigungsübertragungen ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur übertragungsrelevante Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	59
			E1.3	Die Stadt Datteln sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.	60

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Datteln	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	104	91,93	98,71	101	103	114	48
Eigenkapitalquote 1	2,49	-29,11	9,62	22,11	39,16	65,26	48
Eigenkapitalquote 2	26,23	-11,32	35,70	53,68	67,16	80,11	48
Fehlbetragsquote	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	44,62	0,04	27,92	33,26	39,17	59,83	48
Abschreibungsintensität	7,04	3,29	5,90	6,99	8,37	14,23	47
Drittfinanzierungsquote	48,59	9,69	46,52	53,17	61,99	82,82	47
Investitionsquote	158	21,49	68,31	103	145	305	47
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	59,60	32,50	70,05	86,53	93,73	120	47
Liquidität 2. Grades	22,27	6,98	25,07	44,53	117	610	47
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	38,16	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	16,91	1,26	4,78	9,33	16,72	42,03	47
Zinslastquote	1,37	0,06	0,73	1,29	1,72	2,78	48
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	34,67	28,35	51,22	56,61	61,35	73,79	48
Zuwendungsquote	38,02	5,87	13,71	17,36	23,36	38,68	48
Personalintensität	22,38	8,22	18,43	21,49	22,52	26,72	48
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,05	7,16	13,72	15,65	17,73	29,12	48

Kennzahlen	Datteln	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	48,60	39,37	43,17	46,80	48,63	74,37	48

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte in Tausend Euro (strukturelles Ergebnis) 2014 bis 2018

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Gewerbsteuern	8.279	9.850	9.380	14.777	11.061	10.669
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	11.611	12.731	12.992	13.701	14.414	13.090
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.352	1.541	1.571	1.988	2.316	1.754
Ausgleichsleistungen	1.206	1.261	1.284	1.349	1.369	1.294
Schlüsselzuweisungen	19.911	21.541	23.055	23.496	27.456	23.092
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	4.345	4.345	4.345	3.476	2.607	*
Summe der Erträge	46.703	51.270	52.628	58.786	59.224	49.898
Steuerbeteiligungen	1.603	1.605	1.585	2.014	1.665	1.695
Allgemeine Kreisumlagen	19.383	20.015	20.801	21.991	22.723	20.983
Summe der Aufwendungen	20.987	21.620	22.386	24.005	24.388	22.677
Saldo	25.716	29.650	30.241	34.781	34.836	27.221

*) Die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz bereinigen wir. Bei den Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich) bleiben diese Erträge außen vor. Daher enthält die Tabelle für diese Position keinen Durchschnittswert.

Tabelle 4: Eigenkapital Datteln in Tausend Euro 2014 bis 2018

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	0	0	0	2.814	6.803
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	5.111	5.435	3.820	0	0
Eigenkapital 1	-5.111	-5.435	-3.820	2.814	6.803
Sonderposten für Zuwendungen	45.004	45.065	44.459	44.193	42.849
Sonderposten für Beiträge	26.153	24.980	23.951	23.015	21.898
Eigenkapital 2	66.046	64.610	64.591	70.022	71.550
Bilanzsumme	280.346	278.533	273.272	273.213	272.744

Tabelle 5: Schulden Datteln in Tausend Euro 2014 bis 2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	41.401	42.301	42.767	40.987	40.156
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	97.469	90.286	82.967	77.209	72.033
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	89	84	78	73	67
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.993	1.597	839	1.150	1.909
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	480	581	578	415	271
Sonstige Verbindlichkeiten	2.004	1.666	1.457	1.875	1.178
Erhaltene Anzahlungen	3.274	5.057	5.833	7.982	11.554
Verbindlichkeiten gesamt	146.710	141.572	134.518	129.691	127.168
Rückstellungen	45.787	50.692	53.539	56.648	56.790
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	2.222	1.569	949	1.257	2.180

	2014	2015	2016	2017	2018
Schulden gesamt	194.718	193.833	189.006	187.597	186.138

Tabelle 6: Gesamtschulden Datteln in Tausend Euro 2014 bis 2018

Grundzahlen	2014*	2015**	2016***	2017****	2018****
Gesamtverbindlichkeiten	k. A.	145.287	137.655	k. A.	k. A.
Rückstellungen	k. A.	50.725	53.861	k. A.	k. A.
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	k. A.	1.569	949	k. A.	k. A.
Gesamtschulden	k. A.	197.581	192.465	k. A.	k. A.

*) Bis 2015 bestand keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses. **) Die Werte 2015 entsprechen daher dem Stand zum 01.01.2016. ***) Der Gesamtabschluss 2016 liegt in bestätigter Form vor. ****) Die Gesamtabschlüsse 2017 und 2018 waren zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht aufgestellt.

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Datteln in Tausend Euro 2014 bis 2018

	2014*	2015**	2016***	2017****	2018****
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	k. A.	42.301	42.767	k. A.	k. A.
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	k. A.	90.286	82.967	k. A.	k. A.
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	k. A.	84	78	k. A.	k. A.
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	k. A.	2.674	1.706	k. A.	k. A.
Sonstige Verbindlichkeiten	k. A.	4.885	4.304	k. A.	k. A.
Erhaltene Anzahlungen	k. A.	5.057	5.833	k. A.	k. A.

	2014*	2015**	2016***	2017****	2018****
Gesamtverbindlichkeiten	k. A.	145.287	137.655	k. A.	k. A.

*) Bis 2015 bestand keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses. **) Die Werte 2015 entsprechen daher dem Stand zum 01.01.2016. ***) Der Gesamtabchluss 2016 liegt in bestätigter Form vor. ****) Die Gesamtabchlüsse 2017 und 2018 waren zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht aufgestellt.

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Datteln in Tausend Euro 2017 bis 2018

	2017	2018
Grunddaten Kernhaushalt		
Verbindlichkeiten	129.691.401	127.168.420
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	5.474	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0
Grunddaten Beteiligungen*		
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	3.112.000	3.259.669
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	132.797.927	130.428.089

*) Berücksichtigt sind die Wirtschaftsförderungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Datteln mbH und die Entwicklungsgesellschaft Datteln Süd mbH.

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Datteln in Tausend Euro 2014 bis 2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-3.653	336	1.646	6.747	3.881	433	783	867	925	1.453
Gewerbesteuern (4013)	8.279	9.850	9.380	14.777	11.061	10.350	10.000	10.000	10.000	10.000
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (4021)	11.611	12.731	12.992	13.701	14.414	15.223	15.538	16.129	16.999	17.917
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	1.352	1.541	1.571	1.988	2.316	2.500	2.312	2.362	2.412	2.463
Ausgleichsleistungen (405)	1.206	1.261	1.284	1.349	1.369	1.394	1.428	1.486	1.528	1.578
Schlüsselzuweisungen (4111)	19.911	21.541	23.055	23.496	27.456	22.353	29.846	31.905	33.022	34.375
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz (4131)	4.345	4.345	4.345	3.476	2.607	1.738	869	0	0	0
Summe der Erträge	46.703	51.270	52.628	58.786	59.224	53.558	59.992	61.882	63.961	66.334
Steuerbeteiligungen (534)	1.603	1.605	1.585	2.014	1.665	1.753	829	829	829	829
Allgemeine Kreisumlage (nur 5374)	19.383	20.015	20.801	21.991	22.723	22.202	22.767	23.451	24.462	25.553
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (5351)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen	20.987	21.620	22.386	24.005	24.388	23.954	23.596	24.280	25.291	26.382
Saldo der Bereinigungen	25.716	29.650	30.241	34.781	34.836	29.603	36.396	37.602	38.670	39.952
Saldo der Sondereffekte	0	-722	-2.728	-2.436	0	376	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-29.369	-28.591	-25.868	-25.598	-30.956	-29.547	-35.612	-36.735	-37.745	-38.499
Abweichung vom Basisjahr	0	778	3.501	3.771	-1.587	-178	-6.243	-7.366	-8.376	-9.130

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse mit Konsolidierungshilfe Datteln in Tausend Euro 2014 bis 2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-29.369	-28.591	-25.868	-25.598	-30.956	-29.547	-35.612	-36.735	-37.745	-38.499
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe	4.345	4.345	4.345	3.476	2.607	1.738	869	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis mit Konsolidierungshilfe	-25.024	-24.246	-21.523	-22.122	-28.349	-27.809	-34.743	-36.735	-37.745	-38.499
Abweichung zum Basisjahr mit Konsolidierungshilfe	0	778	3.501	2.902	-3.325	-2.785	-9.719	-11.711	-12.721	-13.475

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen Datteln in Tausend Euro 2014 bis 2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-29.369	-28.591	-25.868	-25.598	-30.956	-29.547	-35.612	-36.735	-37.745	-38.499
Teilergebnis Soziale Leistungen	-4.982	-4.973	-4.721	-3.252	-3.639	-5.720	-5.848	-5.548	-5.601	-5.626
Teilergebnis Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-9.112	-9.479	-11.401	-11.324	-13.549	-12.603	-14.359	-14.462	-14.755	-15.010
Bereinigtes Jahresergebnis ohne Sozialleistungen	-15.275	-14.140	-9.746	-11.022	-13.768	-11.224	-15.405	-16.726	-17.389	-17.863
Abweichung zum Basisjahr ohne Sozialleistungen	0	1.135	5.529	4.253	1.506	4.051	-131	-1.451	-2.114	-2.589

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Datteln im Prüfgebiet Beteiligungen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Beteiligungen

Die gpaNRW stuft die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der **Stadt Datteln** aus den folgenden Gründen als niedrig ein:

- Die Stadt Datteln weist eine einfach gehaltene Beteiligungsstruktur auf. Das Beteiligungsportfolio umfasst in 2017 insgesamt acht Unternehmen auf zwei Beteiligungsebenen. Auf lediglich zwei dieser Beteiligungen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus. Durch die Neugründung des Kommunalen Servicebetriebes Datteln im Jahr 2019 steigt die Komplexität der Beteiligungsstruktur zwar an, ist aber nach wie vor als niedrig einzustufen.
- Im Vergleich zum Kernhaushalt sind die in den Beteiligungen vorgehaltenen Werte als sehr gering einzustufen. Daher ist die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen im Betrachtungsjahr 2017 für die Stadt ebenfalls gering. Durch die Neugründung des Kommunalen Servicebetriebes Datteln in 2019 ist die wirtschaftliche Bedeutung deutlich angestiegen.
- Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt bewegen sich ebenfalls auf einem sehr niedrigen Niveau. Die Ergebnisbelastung des Haushaltes der Stadt beträgt in 2017 rund 0,5 Mio. Euro.

Bei der Datenerhebung und –vorhaltung sieht die gpaNRW die niedrigen Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt ergeben, als erfüllt an. Alle relevanten Daten der städtischen Beteiligungen werden zentral sowohl in Papierform als auch in digitaler Form vorgehalten. Eine zeitnahe Aktualisierung ist dabei sichergestellt.

Beim Berichtswesen erfüllt die Stadt überwiegend die Anforderungen. Um den kommunalen Entscheidungsträgern zeitnah einen Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio und die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt zu geben, sollte der Gesamtabschluss künftig bis spätestens zum 30. September des auf den Abschlussstichtag folgenden Jahres erstellt werden.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben Kommunen regelmäßig einen Teil ihrer öffentlichen Aufgaben in Unternehmen und Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts ausgegliedert. Diese Ausgliederungen verfügen einerseits über einen nicht unerheblichen Teil des kommunalen Vermögens. Andererseits weisen sie nicht selten eine hohe Verschuldung aus. Darüber hinaus ergeben sich teils umfangreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Kommune und ihren Beteiligungen, die sich direkt auf den kommunalen Haushalt auswirken.

Vor diesem Hintergrund kommt dem kommunalen Beteiligungsmanagement eine besondere Bedeutung zu. Ein leistungsfähiges und dem Beteiligungsportfolio angemessenes Beteiligungsmanagement ist notwendig, um auf Grundlage steuerungsrelevanter Informationen die öffentlichen Aufgaben effektiv, wirtschaftlich und nachhaltig steuern zu können.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen ihr Beteiligungsmanagement ausgestaltet haben und in welchem Umfang das Beteiligungsmanagement ausgewählte Aufgaben wahrnimmt.

Ziel der Prüfung der gpaNRW ist es, den aktuellen Stand im Bereich des Beteiligungsmanagements aufzuzeigen und Anhaltspunkte für Optimierungen zu liefern.

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune sowie die finanziellen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt. Ausgehend von dem daraus abgeleiteten Steuerungserfordernis untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und –vorhaltung sowie des Berichtswesens wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2017 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2017 wurden ebenfalls berücksichtigt.

2.3 Beteiligungsportfolio

→ Feststellung

Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

Die gpaNRW beurteilt die Anforderungen an das kommunale Beteiligungsmanagement und differenziert dabei zwischen niedrigen, mittleren und hohen Anforderungen. Dazu prüft sie

- die Beteiligungsstruktur,
- die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt und
- die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Die einzelnen zur Beurteilung herangezogenen Parameter werden in den nachfolgenden Abschnitten erläutert. Neben diesen Parametern fließen stets die Gesamtsituation und individuelle Besonderheiten bei der Stadt in die Beurteilung ein.

2.3.1 Beteiligungsstruktur

→ Feststellung

Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt acht Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen in 2017. Auf zwei Beteiligungen davon übt die Stadt beherrschenden Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit niedrig. Mit der Neugründung des Kommunalen Servicebetriebes Datteln im Jahr 2019 nimmt die Komplexität zu.

Die Beteiligungsstruktur ist durch die Anzahl der Beteiligungen, die Rechtsformen der Beteiligungen und durch die Anzahl der Beteiligungsebenen gekennzeichnet. Mit zunehmender Anzahl an Beteiligungen steigen auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Je weiter eine Beteiligung von der Stadt entfernt ist, desto schwieriger werden die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligung durch die Stadt.

Die **Stadt Datteln** ist zum Stichtag 31. Dezember 2017 insgesamt lediglich an acht Unternehmungen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen, wobei sieben Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden und lediglich eine Beteiligung mittelbar auf der zweiten Ebene. Die Beteiligungen werden in drei Rechtsformen gehalten. Dabei kommt die Rechtsform GmbH am häufigsten mit vier Beteiligungen vor.

Anhand der durchgerechneten Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen der Stadt Datteln wie folgt auf:

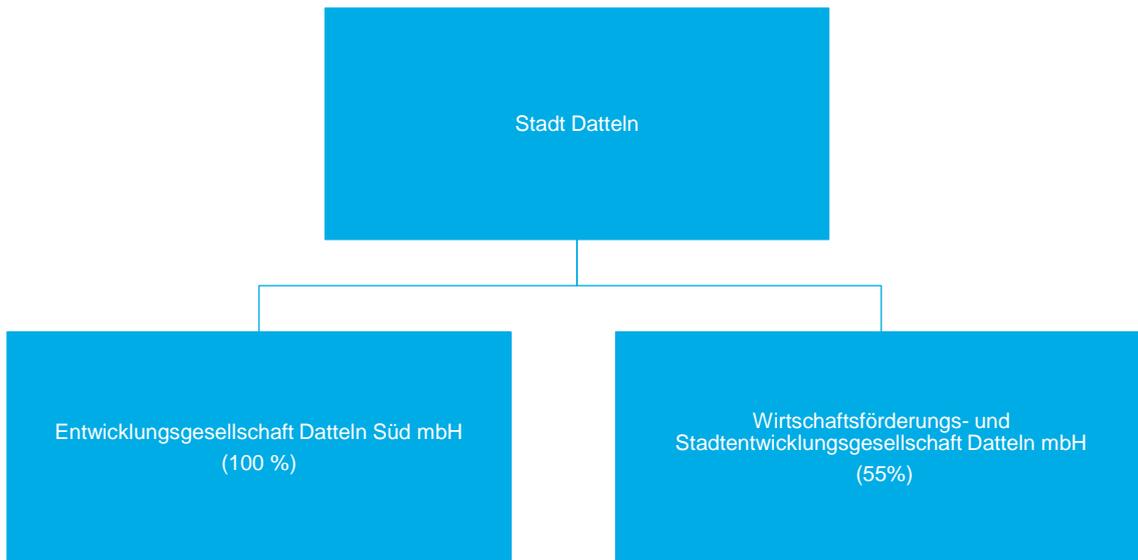
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2017

über 50,0 Prozent		2
20,0 bis 50,0 Prozent	0	
unter 20,0 Prozent		6

Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat sie bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um die städtischen Interessen zu vertreten. Ebenso sind diese Beteiligungen regelmäßig ausschlaggebend im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung für die Stadt. Daher betrachten wir nachfolgend die Beteiligungen, an denen die Stadt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist.

Bei der Stadt Datteln handelt es sich zum 31. Dezember 2017 um folgende Beteiligungen:

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2017



Insgesamt betrachtet ist festzustellen, dass die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben kann, gering ist. Zudem ist die Beteiligungsstruktur insgesamt sehr einfach und flach gehalten.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Stadt Datteln zum 31. Dezember 2019 die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Kommunaler Servicebetrieb Datteln gegründet hat. Dieser Betrieb erfüllt Aufgaben im Bereich Bauhof, Stadtentwässerung, Straßenreinigung, Abfallbeseitigung sowie die Unterhaltung des Straßenvermögens. Damit erhöht sich die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt beherrschenden Einfluss hat, auf drei Unternehmen. Unter Berücksichtigung der genannten Veränderung steigt die Komplexität der Beteiligungsstruktur zwar an, ist aber insgesamt betrachtet nach wie vor als niedrig einzustufen.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

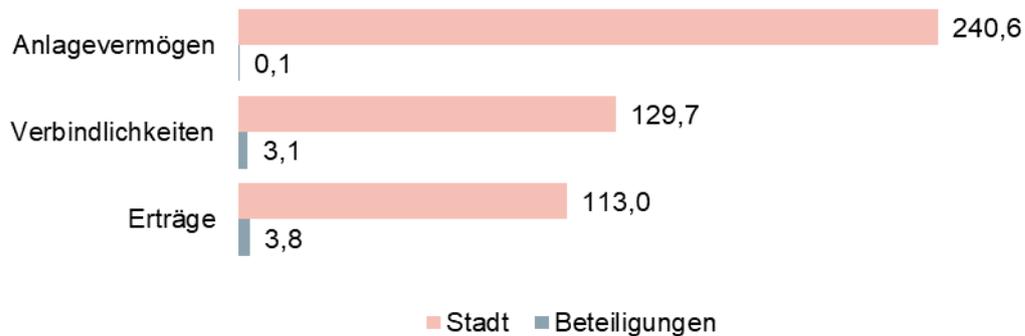
→ Feststellung

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen in Datteln ist für die Stadt in 2017 als niedrig einzustufen. Im Vergleich zum Kernhaushalt bewegen sich die vorgehaltenen Werte in den Beteiligungen auf einem äußerst niedrigen Niveau. Mit der Neugründung des Kommunalen Servicebetriebes Datteln wird die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen insgesamt deutlich ansteigen.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen beurteilt die gpaNRW durch eine Gegenüberstellung wesentlicher Daten der Beteiligungen und des Kernhaushalts. Im Einzelnen handelt es sich bei den Daten um das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge. Dabei ist davon auszugehen, dass mit einer steigenden wirtschaftlichen Bedeutung tendenziell auch das Steuerungserfordernis der Beteiligungen zunimmt. Je höher beispielsweise das Anlagevermögen der Beteiligungen ist, desto höhere Vermögenswerte sind in die Beteiligungen ausgelagert. Dadurch steigen üblicherweise die Chancen und Risiken für die Stadt.

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Datteln** wird nachfolgend dargestellt.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2017 in Mio. Euro



Im Vergleich zum Anlagevermögen des Kernhaushaltes ist das in den Beteiligungen vorgehaltene Anlagevermögen in 2017 als verschwindend gering einzustufen.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Verbindlichkeiten und Erträgen. Im Vergleich zu den Verbindlichkeiten der Stadt werden lediglich rund vier Prozent in den Beteiligungen vorgehalten. Die Erträge der Beteiligungen betragen rund drei Prozent im Vergleich zu den Erträgen der Stadt.

Die absoluten und prozentualen Vergleichswerte der oben genannten Daten zeigen deutlich, dass die Beteiligungen in 2017 für die Stadt von geringer wirtschaftlicher Bedeutung sind und diese damit als niedrig einzustufen ist.

Mit der Neugründung des Servicebetriebes Datteln in 2019 geht ein erheblicher Teil des städtischen Anlagevermögens in Höhe von rund 120,0 Mio. Euro auf den Betrieb über. Dies entspricht rund 50 Prozent des betrachteten städtischen Anlagevermögens von 240,6 Mio. Euro. Die Investitionskredite zur Finanzierung dieses Vermögens werden zukünftig als Verbindlichkeiten gegenüber der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung seitens der Stadt passiviert. Die Zuständigkeit für die Aufnahme von Investitionskrediten für den Servicebetrieb Datteln verbleibt bei der Stadt und der Geldfluss wird weitergeleitet. Mit dieser Umstrukturierung erhalten die Beteiligungen eine zunehmende wirtschaftliche Bedeutung. Damit liegen Risiken aus Sanierungs- und Investitionsmaßnahmen und deren Finanzierung zukünftig im Betrieb. Hier ist eine enge Anbindung bzw. Abstimmung zwischen der Stadt und der Betriebsführung zweckmäßig. Damit steigen zukünftig auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Datteln wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2017 mit 528.000 Euro belastet. Somit haben die Beteiligungen der Stadt jährlich insgesamt niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Neben der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen und den sich daraus gegebenenfalls mittelbar ergebenden Folgen für die Stadt sind auch die unmittelbaren Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt zur Beurteilung der Bedeutung der Beteiligungen wichtig.

Deshalb betrachten wir die Erträge und Aufwendungen, die bei der Stadt aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit ihren Beteiligungen anfallen. Dabei kann es sich zum Beispiel um Gewinnabführungen, Verlustausgleiche, Betriebskostenzuschüsse oder Leistungsentgelte handeln. Je höher die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind, desto höher sind die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement im Hinblick auf die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligungen.

Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können. Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt. Die Sparkasse Vest Recklinghausen und den Sparkassenzweckverband des Kreises Recklinghausen sowie der Städte Castrop-Rauxel, Datteln, Dorsten Herten, Marl, Oer-Erkenschwick, Recklinghausen und Waltrop beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.

Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt der **Stadt Datteln** stellen sich wie folgt dar:

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2015	2016	2017
Erträge aus Leistungsbeziehungen	187	200	142
Steuererträge	233	406	226
Konzessionsabgaben	0	0	0
Gewinnausschüttungen und Dividenden	12	32	0
Sonstige Erträge	0	0	0
Gesamtsumme	432	637	368

Insgesamt generiert die Stadt rund 0,3 Prozent ihrer ordentlichen Erträge³ aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Dieser Anteil ist als sehr gering einzustufen.

Ein erheblicher Anteil dieser Erträge entfällt auf die Steuererträge, die im Wesentlichen von der Sparkasse Vest Recklinghausen stammen.

Der andere Anteil der Erträge stammt von Erträgen aus Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Hierbei handelt es sich um die Erstattung von Personalkosten für Tätigkeiten von städtischen Mitarbeitern von der newPark Planungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH sowie der Entwicklungsgesellschaft Datteln Süd mbH.

³ Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge.

Die in den Jahren 2015 und bis 2016 ausgewiesenen Gewinnausschüttungen sind vollständig auf den Zweckverband Gemeinsame Kommunale Datenzentrale Recklinghausen zurückzuführen.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2015	2016	2017
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	725	682	770
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	25	100	125
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	1	0	0
Gesamtsumme	752	783	895

Rund ein Prozent der städtischen ordentlichen Aufwendungen stammen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Auch dieser Anteil ist als gering einzustufen.

Der höchste Anteil entfällt dabei auf die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen, die im Wesentlichen auf die Sparkasse Vest Recklinghausen (Zinsen sowie Kosten des Geldverkehrs) sowie auf den Zweckverband Gemeinsame Kommunale Datenzentrale Recklinghausen (Bezug von IT-Dienstleistungen) zurückzuführen sind.

Bei den ausgewiesenen Zuschüssen und Umlagen handelt es sich fast vollständig um eine Ausgleichszahlung zugunsten der Wirtschaftsförderungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Datteln mbH für die Finanzierung von Personalkosten eines Mitarbeiters der Gesellschaft.

Im gesamten Betrachtungszeitraum 2015 bis 2017 wird der Haushalt der Stadt durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen mit durchschnittlich rund 331.000 Euro jährlich belastet.

In der Gesamteinschätzung ist daher festzustellen, dass die unmittelbaren Auswirkungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen auf den kommunalen Haushalt niedrig sind.

2.4 Beteiligungsmanagement

Die Funktion des Beteiligungsmanagements besteht darin, die wirtschaftlichen Ziele und den öffentlichen Zweck der städtischen Beteiligungen zueinander in Beziehung zu setzen, Transparenz zu schaffen und die politische Steuerung durch den Rat als gewähltes Organ wirksam werden zu lassen. Das Beteiligungsmanagement ist dabei als Oberbegriff zu verstehen und untergliedert sich in die Beteiligungsverwaltung, die Mandatsträgerbetreuung und das Beteiligungscontrolling. Darüber hinaus wird als Beteiligungsmanagement die Organisationseinheit bezeichnet, die die damit verbundenen Aufgaben operativ wahrnimmt. Die Prüfung der gpaNRW nimmt dabei ausgewählte Teilbereiche des Beteiligungsmanagements in den Blick.

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ **Feststellung**

Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Datteln ergeben.

Ein effektives Beteiligungsmanagement betreibt ein umfassendes Management der relevanten Daten. Aus Sicht der gpaNRW sollten die nachfolgenden Daten zentral vorgehalten werden, um steuerungsrelevante Informationen für die Verwaltungsführung oder die politischen Vertreter kurzfristig bereitstellen zu können:

- Grundlegende Unternehmensdaten der Beteiligungen,
- persönliche Daten der Vertreter in den Gremien und
- Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse.

Die **Stadt Datteln** verwaltet die Daten digital zu ihren Beteiligungen zentral im Fachdienst Rechnungswesen und Controlling. Sie hält dort neben den Unternehmensverträgen und Satzungen auch die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne aller Beteiligungen vor. Eine Fortschreibung der Unternehmens- und Finanzdaten findet routinemäßig statt.

Die persönlichen Daten der Gremienvertreter werden zentral im Bereich zentrale Steuerung vorgehalten und aktualisiert, sodass auf Nachfrage ein Zugriff auf die aktuellsten Daten möglich ist.

Insgesamt hat die Stadt durch die zentrale Organisation des Beteiligungsmanagements die Möglichkeit, sich einen Gesamtüberblick über all ihre Beteiligungen zu verschaffen. Gleichzeitig bietet dies eine Basis dafür, die Beteiligungen unter Berücksichtigung der Interessen der Stadt zu steuern.

2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen der Stadt Datteln entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben. Lediglich die Frist für die Beteiligungsberichte wurde nicht eingehalten.

Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungsträger rechtzeitig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Aus Sicht der gpaNRW sollte das Berichtswesen insbesondere Planabweichungen und bestehende Risiken beinhalten. Zu diesem Zweck sollten Berichte in einem dem Beteiligungsportfolio angemessenen Turnus bereitgestellt werden.

Die **Stadt Datteln** plant, die Beteiligungsberichte der Jahre 2017 und 2018 als Anlage zu den jeweiligen Gesamtabschlüssen im Jahr 2020 fertig zu stellen. Die Beschlussfassung des Beteiligungsberichtes 2016 erfolgte im Rat im Jahr 2019. Dadurch liegt den Entscheidungsträgern im Rat kein aktueller Gesamtüberblick über die Beteiligungen vor.

Gemäß Beschluss des Rates der Stadt Datteln ist der Gesamtabchluss für das Jahr 2019 weiterhin aufzustellen. Durch das Zweite Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements ist der Beteiligungsbericht ab 2019 als Bestandteil des Gesamtabchlusses weggefallen und nicht mehr aufzustellen. Allerdings sind gemäß § 52 Abs. 1 letzter Satz KomHVO zusätzliche, über den Konsolidierungskreis hinausgehende Informationen zu sämtlichen verselbständigten Aufgabenbereichen im Gesamtlagebericht aufzunehmen. Zu begründen sind die vorgenommenen Ergänzungen des Gesamtlageberichtes damit, dass der Verzicht auf den Beteiligungsbericht nicht zu einer Einschränkung der gegenüber dem Rat und der Öffentlichkeit dazulegenden Informationen führen kann.

Neben dem Beteiligungsbericht werden weitere unterjährigen Berichte erstellt.

Die Aufsichtsratsmitglieder der Entwicklungsgesellschaft Datteln Süd mbH und Wirtschaftsförderungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Datteln mbH werden mindestens in einer Sitzung pro Jahr über die wirtschaftliche Entwicklung und die laufenden Geschäfte informiert. Weiterhin werden Informationen zu den Jahresabschlüssen und Wirtschaftsplänen der Gesellschaften gegeben. Gemäß Gesellschaftsvertrag sind beide genannten Gesellschaften zudem dazu verpflichtet, die Stadt über wesentliche Ereignisse unabhängig von Gremiensitzungen unterjährig zu informieren. Der Informationsfluss zur Stadt ist weiterhin darüber sichergestellt, dass beide Geschäftsführerpositionen mit städtischen Bediensteten besetzt wurden.

Die zum 01. Januar 2019 gegründete eigenbetriebsähnliche Einrichtung Kommunalen Servicebetrieb Datteln berichtet zudem einmal im Quartal über die Finanzentwicklung des laufenden Jahres im Betriebsausschuss. Eine enge Verzahnung mit der Stadt ist darüber hinaus dadurch vorhanden, dass der Betriebsleiter ein Bediensteter der Stadt ist.

Sofern zwischen den Gremiensitzungen Risiken bei den Beteiligungen auftreten, ist auskunftsgemäß der Informationsfluss zur Stadt über ad-hoc Mitteilungen sichergestellt.

Aufgrund der überschaubaren Beteiligungsstruktur und der niedrigen wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen erscheinen diese Maßnahmen für die Beteiligungssteuerung der Stadt Datteln als ausreichend. Lediglich der Gesamtabchluss sollte künftig bis spätestens zum 30. September des auf den Abschlussstichtag folgenden Jahres erstellt werden.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - [Beteiligungen]

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsportfolio					
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.	71			
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt acht Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen in 2017. Auf zwei Beteiligungen davon übt die Stadt beherrschenden Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit niedrig. Mit der Neugründung des Kommunalen Servicebetriebes Datteln im Jahr 2019 nimmt die Komplexität zu.	72			
F3	Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen in Datteln ist für die Stadt in 2017 als niedrig einzustufen. Im Vergleich zum Kernhaushalt bewegen sich die vorgehaltenen Werte in den Beteiligungen auf einem äußerst niedrigen Niveau. Mit der Neugründung des Kommunalen Servicebetriebes Datteln wird die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen insgesamt deutlich ansteigen.	73			
F4	Der Haushalt der Stadt Datteln wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2017 mit 528.000 Euro belastet. Somit haben die Beteiligungen der Stadt jährlich insgesamt niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.	74			
Beteiligungsmanagement					
F5	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Datteln ergeben.	77			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Das Berichtswesen der Stadt Datteln entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben. Lediglich die Frist für die Beteiligungsberichte wurde nicht eingehalten.	77			

3. Offene Ganztagschulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Datteln im Prüfgebiet Offene Ganztagschulen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Die Corona-Pandemie wirkt sich zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung auf die Inanspruchnahmefähigkeit des Betreuungsangebotes OGS aus.

Es ist nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Auswirkungen des Verzichts auf Elternbeiträge auf das Elternbeitragsaufkommen OGS und auf den Fehlbetrag OGS für die Stadt Datteln sein werden.

Da weder der Zeitraum der Einschränkungen des OGS-Betriebes, noch die Höhe der finanziellen Auswirkungen zurzeit bekannt sind, können diese zum Zeitpunkt der Prüfung nicht in die Analyse unserer Kennzahlen einfließen.

Offene Ganztagschulen (OGS)

In der Stadt Datteln gibt es zum Prüfungszeitpunkt fünf OGS-Standorte. Diese sind geprägt durch eine moderate Nachfrage nach Betreuungsplätzen. Das zeigt sich im Vergleichsjahr 2018 an der durchschnittlichen Teilnahmequote von rund 37 Prozent. Hier kommt zum Tragen, dass die OGS in der Stadt Datteln an vier der fünf Grundschulen mit einer weiteren außerunterrichtlichen Betreuungsform konkurriert. Dabei handelt es sich um das Betreuungsprogramm „Schule von acht bis eins“ (Verlässliche Grundschule). Im Jahr 2019 steigen die Platzzahlen bei dieser Vormittagsbetreuung sogar stärker als bei der OGS an. In Folge dessen steigt die finanzielle Belastung für die Stadt Datteln, weil lediglich die OGS vom Land NRW schülerbezogen finanziert wird. Bei der Vormittagsbetreuung erhält die Stadt Datteln nur eine schülerzahlunabhängige Förderpauschale. Aus diesen Gründen sollte die Stadt Datteln für beide Betreuungsformen Ausbauziele festlegen. Damit kann sie finanzielle Nachteile, die sich aus der Konkurrenzsituation der beiden Betreuungsformen ergeben, besser erkennen und bei Bedarf gegensteuern.

Bei ihrer Vorgehensweise stützt sie sich die Stadt Datteln auf eine anlassbezogene Schulentwicklungsplanung aus dem Jahr 2017. Diese bezieht in vorbildlicher Weise die OGS-Standorte mit ein. Ergänzend sollte die Stadt Datteln weitere Strategien hinsichtlich der Flexibilisierung der OGS und des zu erwartenden Rechtsanspruches auf einen OGS-Betreuungsplatz entwickeln.

Bei der OGS kooperiert die Stadt Datteln mit zwei Wohlfahrtsverbänden und einem Förderverein. Sie selbst verantwortet den Finanztransfer zu den OGS-Kooperationspartnern und erhebt

die Elternbeiträge. Ihre Beteiligungsrechte sichert sich die Stadt Datteln dadurch, dass sie über den Arbeitskreis OGS aktiv am Gestaltungsprozess der OGS teilnimmt.

Hinsichtlich der Haushaltstransparenz hat die Stadt Datteln noch Optimierungspotenzial. Dazu sollte sie zur Steuerungsunterstützung die im Bericht verwendeten Kennzahlen fortschreiben und OGS-spezifische Ziele aufzeigen. Außerdem ist es für eine aussagefähige Vollkostenrechnung bei der OGS notwendig, die Gebäudeaufwendungen mit im Produkt Tageseinrichtungen für Kinder zu erfassen.

Mit 969 Euro je OGS-Schüler wendet die Stadt Datteln im Jahr 2018 einen etwas höheren Fehlbetrag auf, als die Hälfte der Vergleichskommunen. Das liegt hauptsächlich an den hohen Transferaufwendungen und einem schülerbezogenen Elternbeitragsaufkommen, das zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten zählt.

Die Transferleistungen als größter Bestandteil der ordentlichen Aufwendungen fallen in der Stadt Datteln vergleichsweise hoch aus. Das liegt zum einen an dem im landesweiten Vergleich sehr hohen Anteil an Kindern, die eine erhöhte Förderpauschale durch das Land NRW enthalten. Jedoch erfolgt dadurch keine Belastung des OGS-Fehlbetrages, da es sich bei den Landeszuschüssen um durchlaufende Gelder handelt. Zum anderen wendet die Stadt Datteln einen im interkommunalen Vergleich erhöhten freiwilligen Zuschuss (Mehrleistung) für die Betreuungsinstitutionen auf. Dadurch wird der Fehlbetrag bei der OGS zusätzlich erhöht. Hier sollte die Stadt Datteln die freiwilligen Aufwendungen bei der OGS zukünftig auf das Notwendigste beschränken. Dagegen belasten die Gebäudeaufwendungen den Fehlbetrag nur unerheblich. Hier profitiert die Stadt Datteln von dem Umstand, dass der OGS-Flächenanteil, der auch als Berechnungsgrundlage für die Gebäudeaufwendungen dient, im landesweiten Vergleich sehr niedrig ausfällt.

Kaum entlastend auf den Fehlbetrag bei der OGS wirkt sich das Elternbeitragsaufkommen aus. Die erzielten Einnahmen je OGS-Schüler erreichen interkommunal einen der niedrigsten Werte. Zum einen ist die Stadt Datteln in der Sozialstruktur benachteiligt, da die meisten Beitragszahler zur niedrigsten Einkommensgruppe zählen und beitragsfrei gestellt sind. Zum anderen hält die Elternbeitragssatzung der Stadt Datteln auch für einkommensstarke Beitragszahler begünstigende Regelungen vor. Diese betreffen die Geschwisterkinderbefreiung, die Einkommensstaffelung bei den höheren Einkommen sowie den Höchstbeitrag. Dadurch verzichtet die Stadt Datteln bewusst auf zusätzliche Elternbeiträge. Um den Fehlbetrag bei der OGS und damit den städtischen Haushalt besser zu entlasten, sollte die Stadt Datteln die Elternbeitragssatzung an den betreffenden Regelungen optimieren.

Noch während der Abstimmung des Prüfungsberichtes hat die Stadt Datteln bereits die konkrete bzw. zeitnahe Behandlung der getroffenen Feststellungen und ausgesprochenen Empfehlungen mitgeteilt. Dazu hat das Fachamt zum Teil detaillierte Maßnahmen zur Umsetzung erarbeitet.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Dazu werden Erträge und Aufwendungen für die OGS analysiert. Dabei spielen die Transferleistungen (bei Aufgabenübertragung) bzw. die Personalaufwendungen für eigene Betreuungsleistungen

sowie die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Ertragsseitig sind neben den Landeszuweisungen die Elternbeiträge von großer Bedeutung.

Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern. Gleichzeitig zeigt die gpaNRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale schrittweise umsetzen können.

Die gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche⁴ (BGF) der Gebäude.

3.3 Rechtliche Grundlagen

Das Schulministerium Nordrhein-Westfalen hat zum Schuljahr 2003/04 die OGS als außerunterrichtliches Angebot für Grundschulen und Förderschulen mit Primarbereich eingeführt. Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe und die weiteren außerschulischen Träger sollen ein neues Verständnis von Schule entwickeln. Ziel ist es, mehr Zeit für Bildung und Erziehung, individuelle Förderung, Spiel- und Freizeitgestaltung sowie eine bessere Rhythmisierung des Schultages zu ermöglichen. Zusätzlich soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestärkt werden. Die OGS sorgt für ein umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot, das sich am jeweiligen Bedarf der Kinder und der Eltern orientiert. Dieses Angebot umfasst insbesondere:

- Förder-, Betreuungs- und Freizeitangebote,
- besondere Förderangebote für Kinder aus bildungsbenachteiligten Familien und für Kinder mit besonderen Begabungen sowie
- Angebote zur Stärkung der Familienerziehung.

Die OGS im Primarbereich (§ 9 Absatz 3 Schulgesetz NRW) ist ein freiwilliges Angebot an Eltern sowie Schülerinnen und Schüler. Die Anmeldung verpflichtete in unserem Betrachtungszeitraum zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.⁵

⁴ Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

⁵ Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

3.4 Strukturen der OGS

In der **Stadt Datteln** gibt es aktuell OGS-Betreuung an folgenden fünf Grundschulen:

- Albert-Schweizer-Schule,
- Böckenheckschule,
- Gustav-Adolf-Schule,
- Lohschule,
- Meckinghover Schule.

Die Einrichtung von Offene Ganztagschulen vollzog sich in Datteln in mehreren Schritten und über Jahre verteilt. Zwei Grundschulstandorte mit OGS-Betrieb wurden zwischenzeitlich aufgelöst. Zuletzt erfolgte die Einrichtung einer OGS im Schuljahr 2016/17 an der Albert-Schweizer-Schule. Die OGS-Trägerschaft liegt je nach Grundschule teilweise bei unterschiedlichen Institutionen.

Aktuell zeigen sich an den fünf Grundschulen in Datteln bei der OGS folgende Entwicklungen.

58 OGS-Schüler gab es im Schuljahr 2018/19 an der Albert-Schweizer-Schule. Damit hat die Schule den kleinsten OGS-Standort in Datteln. Die OGS nutzt die zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten ausschließlich für sich selbst. Die Albert-Schweizer-Schule verzeichnet seit dem Schuljahr 2018/19 einen Rückgang bei den Schülern. Die OGS-Teilnehmerzahlen steigen dagegen kontinuierlich seit der Gründung an. Die OGS-Betreuung erfolgt durch den „Förderverein Schule von 8-1 Albert-Schweizer-Schule Datteln e.V.“⁶

Die Böckenheckschule ist mit 70 OGS-Schülern ein mittelgroßer OGS-Standort in Datteln. Hier werden die OGS-Räumlichkeiten ebenfalls alleine genutzt. Die Schüler- und OGS-Teilnehmerzahlen steigen im Betrachtungszeitraum bis 2019/20 fast ununterbrochen an. Betreuungsinstitution ist das „Deutsche Rote Kreuz – Stadtverband Datteln e.V.“⁷

Die Gustav-Adolf-Schule bietet mit 115 OGS-Schülern den zweitgrößten OGS-Standort in Datteln. Die OGS-Räumlichkeiten werden, wie bei den anderen Grundschulen auch, ausschließlich alleine genutzt. Die Schülerzahlen sind im gesamten Betrachtungszeitraum mit rund 18 Prozent (66 Schüler) deutlich rückläufig. Dagegen zeigen die OGS-Teilnehmerzahlen erstmals im Schuljahr 2019/20 einen leichten Abwärtstrend. Die „Arbeiterwohlfahrt Unterbezirk Münsterland-Recklinghausen“⁸ betreut den OGS-Standort.

Die Lohschule hat mit 127 OGS-Schülern die größte OGS im Stadtgebiet. Auch hier nutzt die OGS die zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten ausschließlich für sich selbst. Die Schüler- und OGS-Teilnehmerzahlen haben im Betrachtungszeitraum bis zum Schuljahr 2019/20 eine unterschiedliche Entwicklung. Die Schülerzahlen sinken bis zum Schuljahr 2017/18 leicht und

⁶ <https://www.betreuung-ass-datteln.de/ogs/>

⁷ <https://www.drk-datteln.de/index.php?id=2281>

⁸ <https://www.awo-msl-re.de/awo-dienstleistungen/d-offene-ganztagschule/offene-ganztagschule.html>

steigen anschließend wieder etwas an. Die OGS-Schülerzahlen entwickeln sich dagegen fast durchgängig positiv. Die OGS-Betreuung erfolgt wie schon an der Böckenheckschule durch das „Deutsche Rote Kreuz – Stadtverband Datteln e.V.“

Die Meckinghover Schule zählt mit 60 OGS-Schülern zu den kleinsten OGS-Standorten in Datteln. Schulräumlichkeiten für die OGS sind auch hier für die Alleinnutzung eingerichtet worden. Sowohl Schüler wie auch OGS-Teilnehmerzahlen haben bis auf das vorangegangene Schuljahr Zuwächse zu verzeichnen. Die OGS-Betreuung erfolgt ebenfalls durch das „Deutsche Rote Kreuz – Stadtverband Datteln e.V.“

Bis auf die Böckenheckschule bieten alle Grundschulstandorte das alternative Betreuungsprogramm Schule von acht bis eins (Vormittagsbetreuung) an. Wir gehen später im Bericht noch genauer darauf ein.

3.4.1 Bevölkerungs- und Schülerzahlenentwicklung

Neben dem Betreuungsangebot und der Nachfrage nach OGS-Plätzen ist die Entwicklung der Einwohnerzahlen - insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von sechs bis unter zehn Jahren von Bedeutung. Die Veränderungen in der betroffenen Altersgruppe wirken sich auf den Bedarf an OGS-Plätzen aus und sollten bei der Planung des künftigen Angebotes berücksichtigt werden. Aber auch örtliche Besonderheiten wirken sich perspektivisch auf die Schülerzahlen aus. So kommt es laut Mitteilung der Fachverantwortlichen durch die Ansiedlung eines großen Schlachthofes zu einer überproportionalen Zuwanderung von Familien mit schulpflichtigen Kindern aus Osteuropa. Zusätzlich erhöhen Neubaugebiete wie die ehemalige Haard-Kaserne sowie die Schließung von Baulücken Zuzüge von Familien. Dagegen wirkt sich die Zuwanderung von Flüchtlingsfamilien in der Stadt Datteln aktuell nicht mehr auf den auf den OGS-Bedarf aus.

Nachfolgend stellt die gpaNRW die entsprechenden Strukturen der Stadt Datteln dar:

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Datteln

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	34.351	34.521	34.555	34.563	34.614	33.560	32.832	31.054
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.653	1.686	1.764	1.790	1.838	1.754	1.637	1.420
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	1.145	1.149	1.164	1.167	1.167	1.293	1.225	1.075

Quelle: IT.NRW (2015 bis 2019 zum 31.12. des jeweiligen Vorjahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2025 zum 01.01.)

Die Einwohnerzahlen steigen bis 2019 kontinuierlich an. Das trifft auch auf die Zielgruppe von null bis unter sechs Jahren zu. Bei der Zielgruppe von sechs bis unter zehn Jahren ist das etwas anders. Hier stagnieren die Kinderzahlen seit 2018. Die Prognosedaten zeigen in der Summe eine negative Bevölkerungsentwicklung bei den beiden Zielgruppen auf. IT.NRW erwartet bis 2040 einen Rückgang von rund 17 Prozent (510 Kinder).

Aktuelle Studien gehen jedoch davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind die steigenden Geburtenzahlen sowie die nicht genau

bekanntem Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

Die Stadt Datteln hat zuletzt im Jahr 2017 eine anlassbezogene Schulentwicklungsplanung durch ein externes Unternehmen erstellen lassen. Hintergrund war, die Entwicklung der Schullandschaft in Datteln durch Befragung der Eltern zu optimieren. Diese enthält auch Angaben zu den OGS-Schülerzahlen an den verschiedenen Grundschulstandorten. Die Prognosen beziehen sich auf einen Zeitraum bis 2022/23. Die Schulentwicklungsplanung wird alle fünf Jahre fortgeschrieben.

Die Bedarfsplanung der Stadt Datteln trifft für die OGS-Standorten folgende Vorhersagen.

Entwicklung der Grundschülerzahlen an OGS-Standorten in Datteln

Name des Teilstandortes	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023
Albert-Schweizer-Schule	193	220	218	209
Lohschule	316	335	336	336
Gustaf-Adolf-Schule	305	368	386	391
Böckenheckschule	143	143	149	134
Meckinghover Schule	195	196	199	199
Grundschulen gesamt	1.152	1.262	1.288	1.269
davon OGS-Schüler lt. Prognose gpaNRW	429	469	479	472

Bei den Primarschülerzahlen rechnet die Stadt Datteln bis zum Schuljahr 2022/23 mit einem Zuwachs um 10,2 Prozent (117 Kinder). Prognosedaten zu den beiden Betreuungsformen OGS und Schule von acht bis eins weist die Stadt Datteln in ihrer aktuellen Bedarfsplanung jedoch nicht getrennt aus. Daher berechnet die gpaNRW diese anhand der Teilnahmequote aus dem Jahr 2018 von 37,2 Prozent. Demnach würden die OGS-Schülerzahlen im Prognosezeitraum insgesamt um rund 10 Prozent (43 Schüler) steigen, wobei die Tendenz zum Ende hin abnehmend ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte für die OGS und Vormittagsbetreuung getrennte Schülerzahlprognosen erheben.

3.4.2 Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

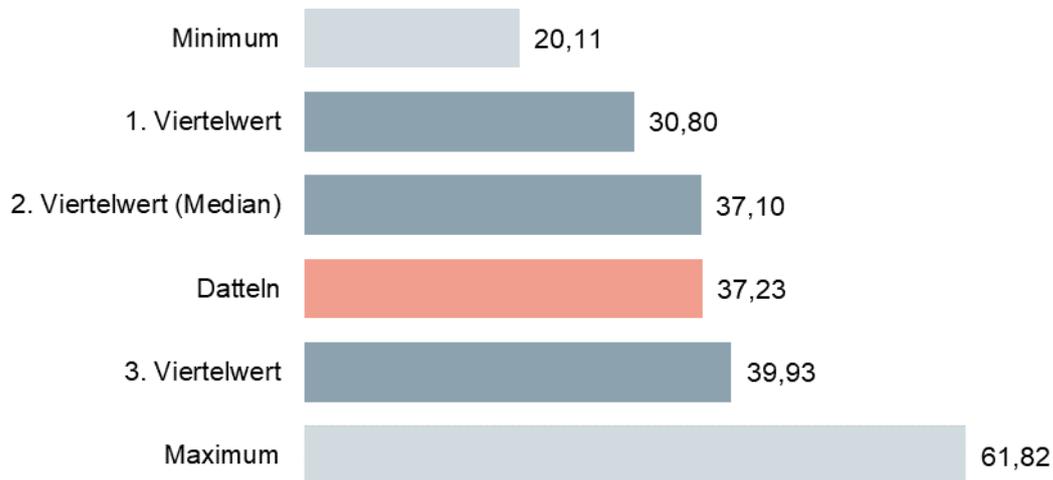
Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schülerinnen und OGS-Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl dieser Schulen ist.

→ **Feststellung**

Durch die Zweigleisigkeit bei der außerunterrichtlichen Schülerbetreuung bleibt die Nachfrage nach einem OGS-Betreuungsplatz in der Stadt Datteln vergleichsweise moderat.

Im Jahr 2018 besuchten in der **Stadt Datteln** insgesamt 1.147 Schüler die fünf Grundschulen. 427 Schüler nahmen am OGS-Angebot teil, was einer Teilnahmequote von rund 37,2 Prozent entspricht. Interkommunal ordnet sich dieser Wert wie folgt ein:

Teilnahmequote in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen.

Annähernd die Hälfte der Vergleichskommunen weisen bei der OGS noch höhere Teilnahmequoten als die Stadt Datteln auf. Hier kommt zum Tragen, dass an den meisten Grundschulen in Datteln ein zusätzliches Betreuungsangebot vorgehalten wird. Im Vergleichsjahr 2018 stellt die Vormittagsbetreuung in Datteln 223 der insgesamt 650 Betreuungsplätze. Deren Platzanteil am außerunterrichtlichen Betreuungsangebot beträgt somit rund 34 Prozent. Das bedeutet, dass sich etwa ein Drittel aller Eltern bei der außerunterrichtlichen Betreuung gegen die OGS entscheiden. Für diese Eltern ist die Vormittagsbetreuung die bessere Alternative.

Wie sich die Teilnahmequoten an den fünf Grundschulstandorten mit OGS-Angebot entwickelt, zeigt nachfolgende Tabelle.

Teilnahmequote im Zeitverlauf an den Grundschulen mit OGS-Angebot

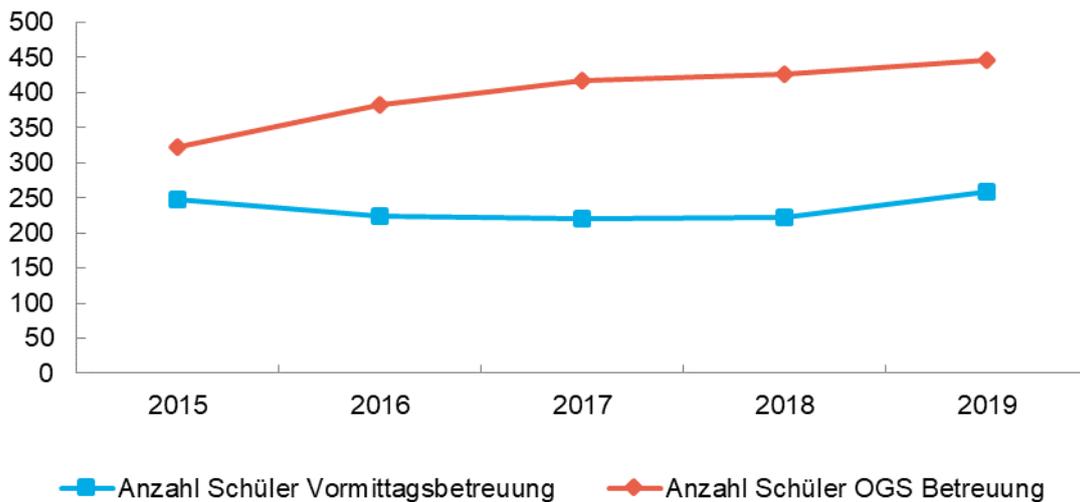
	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Albert-Schweizer-Schule	0	9,55	17,41	25,38	30,05
Böckenheck-Schule	50,96	55,08	54,17	54,69	55,94
Gustav-Adolf-Schule	28,57	33,62	36,66	36,14	37,70
Lohschule	36,88	40,39	40,79	41,5	41,77
Meckinghover Schule	25,86	29,79	34,52	32,61	31,28
Teilnahmequote Gesamt	27,83	32,85	35,86	37,23	38,71

Die Teilnahmequote steigt im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2018 kontinuierlich um rund 10,9 Prozentpunkte an. Das entspricht 124 zusätzlich belegten OGS-Betreuungsplätzen. Den größten Anstieg verzeichnet die Albert-Schweizer-Schule. Jedoch bleibt sie zum Teil noch deutlich unter dem Niveau der anderen vier Grundschulen.

Bisher reichten die vorgehaltenen OGS-Betreuungsplätze nur an der Lohschule nicht ganz aus. Daher führt der Standort eine kleine Warteliste. Ansonsten konnte die überwiegende Zahl der Anträge bei der Platzvergabe berücksichtigt werden.

Wie wir bereits festgestellt haben, gibt es an fast allen Grundschulen in der Stadt Datteln ein parallel zur OGS betriebenes Betreuungsangebot. Inwieweit die parallel angebotene Vormittagsbetreuung mit der OGS konkurriert, soll nachfolgende Grafik verdeutlichen.

Entwicklung der Platzverteilung bei den Betreuungsangeboten



Die OGS ist im gesamten Betrachtungszeitraum die dominierende Betreuungsform. Seit 2018 fällt der Platzanstieg jedoch zugunsten der Vormittagsbetreuung aus. Während die OGS 19 zusätzliche Plätze verzeichnet, sind es in der Vormittagsbetreuung sogar 35. Daran zeigt sich die konkurrierende Situation bei den beiden Betreuungsformen. Jedoch fällt diese an den fünf Grundschulstandorten unterschiedlich aus. An der Böckenheckschule ist die Nachfrage nach OGS-Betreuungsplätzen über den gesamten Betrachtungszeitraum gesehen am höchsten. Hier kommt zum Tragen, dass es keine parallel angebotene Vormittagsbetreuung gibt. Die anderen vier Grundschulen bieten dagegen diese Form der Betreuung an. Inwieweit die parallel angebotene Vormittagsbetreuung an diesen Standorten mit der OGS konkurriert, sollen nachfolgende Tabellen verdeutlichen.

Entwicklung der Betreuungsplätze an der Albert-Schweizer-Schule

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019
OGS-Plätze	0	19	35	50	58
Plätze Vormittagsbetreuung	117	92	86	77	82

Seit der Einrichtung der OGS an der Albert-Schweizer-Schule gehen die Platzzahlen bei der Vormittagsbetreuung stetig zugunsten der OGS zurück. Jedoch fällt der Rückgang mit 35 Plätzen niedriger aus als der Anstieg bei den OGS-Platzzahlen. Trotzdem ist die Vormittagsbetreuung an der Albert-Schweizer-Schule nach wie vor die dominierende Betreuungsform.

An der Gustav-Adolf-Schule sieht die Entwicklung wie folgt aus.

Entwicklung der Betreuungsplätze an der Gustav-Adolf-Schule

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019
OGS-Plätze	106	118	125	120	115
Plätze Vormittagsbetreuung	40	34	36	36	38

An der Gustav-Adolf-Schule verliert die OGS seit 2017 einen geringen Teil der Plätze an die Vormittagsbetreuung, die seitdem einen kleineren Anstieg zu verzeichnen hat. Trotz des Platzrückgangs bleibt die OGS mit Abstand die bevorzugte Betreuungsform an diesem Schulstandort.

Dagegen zeigt sich an Lohschule eine etwas andere Entwicklung.

Entwicklung der Betreuungsplätze an der Lohschule

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019
OGS-Plätze	118	124	124	127	132
Plätze Vormittagsbetreuung	48	55	52	55	66

Die Platzzahlen beider Betreuungsformen steigen im Betrachtungszeitraum an, wobei der Anstieg bei der Vormittagsbetreuung höher ausfällt. Jedoch wird auch hier die OGS mit Abstand am meisten nachgefragt.

Bei der Meckinghover Schule zeigt sich folgendes Bild:

Entwicklung der Betreuungsplätze an der Meckinghover Schule

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019
OGS-Plätze	45	56	68	60	61
Plätze Vormittagsbetreuung	43	43	46	55	72

An der Meckinghover Schule wurde zum Ende des Betrachtungszeitraumes die Vormittagsbetreuung stärker als die OGS nachgefragt. Davor war die OGS die leicht bevorzugte Betreuungsform.

Für die Stadt Datteln führen solche positiven Entwicklungen bei der Vormittagsbetreuung zu Mehraufwendungen. Die Vormittagsbetreuung fördert das Land nur mit einer Betreuungspauschale je Schule und Schuljahr in Höhe von 7.500 Euro. Der Betrag ist unabhängig davon, ob die Schülerzahlen in der Vormittagsbetreuung steigen. Das ist wie bereits aufgeführt insbesondere an der Loh- und Meckinghover Schule der Fall. Bei der OGS erfolgt die Landesfinanzierung dagegen schülerbezogen.

→ Empfehlung

Die Stadt Datteln sollte klare Vorgaben hinsichtlich des Platzausbaus bei den beiden vorgehaltenen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten haben. Damit kann sie finanzielle Nachteile bei der Refinanzierung, die sich aus Konkurrenzsituationen der beiden Betreuungsformen ergeben, besser einschätzen und bei Bedarf gegensteuern.

3.5 Organisation und Steuerung

→ Feststellung

Die Stadt Datteln setzt bei der OGS aktuell auf eine Trägervielfalt. Die dazu getroffenen Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten sind zwar im Grunde nach geregelt, aber nicht mehr zeitgemäß und überholungsbedürftig.

Die Aufgabenerledigung, die Aufwendungen und die Erträge der Offenen Ganztagschulen werden durch die angestrebten Ziele, die Intensität der Steuerung, die Form der Organisation und den aufgewendeten Ressourceneinsatz geprägt.

3.5.1 Organisation der Aufgabenerledigung

Der Fachdienst 4.1 Kinder, Jugend, Familie der Stadt Datteln ist für die strategische Planung und das Erheben der Elternbeiträge des Offenen Ganztags zuständig.

Dafür werden in 2018 insgesamt 0,5 Stellenanteile zur Verfügung gestellt.

Die **Stadt Datteln** kooperiert bei der OGS, wie bereits im Abschnitt Strukturen beschrieben, mit drei verschiedenen Institutionen. Hauptgrund für die Vergabe der Betreuungsleistungen war der Mangel an pädagogischen Kräften innerhalb der Stadtverwaltung. Die Kooperationsverträge werden jeweils für die Dauer von einem Jahr abgeschlossen. Sie verlängern sich automatisch um ein weiteres Jahr, wenn sie nicht fristgerecht durch eine der Vertragsparteien gekündigt werden. Die Kündigung kann jährlich zu einem festgelegten Stichtag ohne Angaben von Gründen erfolgen. Diese Vertragsgestaltung bietet der Stadt Datteln theoretisch die notwendige Flexibilität, Vertragsinhalte bei Bedarf anzupassen. Bisher hat sie jedoch davon noch keinen Gebrauch gemacht. Da Datteln jedoch über den kommunalen Pflichtanteil hinaus freiwillige Mittel an die Betreuungsinstitutionen aufwendet, bewertet die gpaNRW eine so gesehene „automatische“ Vertragsverlängerung wirtschaftlich kritisch. Wir gehen später im Bericht noch ausführlicher darauf ein. Dazu sind einige Vertragsinhalte nicht mehr zeitgemäß, da die meisten Kooperationsverträge mittlerweile über zehn Jahre alt sind. Das betrifft in der Regel veraltete Rechtsgrundlagen und Regelungen zur OGS-Finanzierung. Diese weisen keine aktuellen Beträge mehr auf. Dahingehend sollten die Vertragspartner bei einer zukünftigen Textanpassung Formulierungen wählen, die die konkrete Benennung von Daten und Zahlen vermeiden. Wir verweisen hierzu auf den Bericht Staatszuweisung der gpaNRW aus dem Jahr 2016.

→ Empfehlung

Die Stadt Datteln sollte neue zeitgemäße Kooperationsvereinbarungen mit den Betreuungsinstitutionen abschließen.

Die Kooperationsverträge legen Aufgaben und Leistungen der OGS-Kooperationspartner fest. Danach haben diese eine fördernde Betreuung im Rahmen der OGS sicherzustellen. Darüber hinaus sind die Betreuungsinstitutionen als Arbeitgeber für die personelle Ausstattung verantwortlich. Dabei sind die Schulleitungen beratend tätig und können je nach Kooperationsvertrag bei Bedarf ein Vetorecht ausüben. Jedoch sind die meisten Grundschulen immer noch nicht als Vertragspartner in die Kooperationsverträge mit eingebunden. Wir verweisen hierzu erneut auf den Bericht Staatszuweisung aus dem Jahr 2016. Weiterhin enthalten die Kooperationsverträge Regelungen zur Stellenzahl und Qualifikation des einzusetzenden Personals. Außerdem üben die Betreuungsinstitutionen auch die Dienstaufsicht über das Betreuungspersonal aus. Die Ausübung der Fachaufsicht erfolgt in Zusammenarbeit mit den Schulen. Zur Ergänzung des OGS-Angebotes kooperieren die Betreuungsinstitutionen mit weiteren Vereinen, Verbänden und sonstigen Einrichtungen insbesondere aus dem kulturellen und sportlichen Bereich. Über die für den OGS-Betrieb erhaltenen und verbrauchten Zuschussmittel erstellen die Betreuungsinstitutionen pro Schuljahr einen Verwendungsnachweis. Diesen Passus könnte die Stadt Datteln beispielsweise um ein Berichtswesen ergänzen. So erhält die sie Auskunft darüber, ob der kommunale Finanzierungsaufwand für das vorgehaltene OGS-Angebot auch angemessen erscheint. Dabei erstellt der Kooperationspartner auf Verlangen des Schulträgers einen halbjährlichen Arbeitsbericht mit festen Vorgaben, wie beispielsweise:

- Schülerzahlen,
- Gruppenzusammensetzung,
- Art und Umfang der durchgeführten Förder- und Betreuungsangebote sowie
- einbezogene Kooperationspartner.

Die Stadt Datteln schließt mit den Erziehungsberechtigten den Betreuungsvertrag ab. Dazu wurden über den Arbeitskreis OGS einheitliche Aufnahmekriterien festgelegt. Diese kommen bisher nur an der Lohschule zum Einsatz, da es hier wegen der eingeschränkten Platzkapazitäten eine kleine Warteliste gibt. An allen anderen Schulen stehen ausreichend Plätze zur Verfügung und es gibt keine Wartelisten. Des Weiteren stellt die Stadt Datteln für den Betrieb der OGS notwendigen Räume zur Verfügung und trägt deren Betriebskosten. Zur Finanzierung überweist die Stadt Datteln den jeweiligen Betreuungsinstitutionen zweimal jährlich einen Betrag, der sich auf Basis einer Pro-Kind-Pauschale berechnet. Die Höhe ergibt sich aus den jeweiligen Kooperationsverträgen sowie den geltenden OGS-Runderlassen. Demnach erhält der Kooperationspartner die Landeszuweisungen, den kommunalen Pflichtanteil, einen Festbetrag anstelle des Lehrerstellenanteils sowie einen freiwilligen Eigenanteil der Stadt. Hinsichtlich des freiwilligen Anteiles weisen wir darauf hin, dass es sich hierbei um eine zusätzliche Leistung der Stadt Datteln handelt. Kommunen, die sich in einem laufenden Haushaltssicherungsverfahren befinden, sollten auch bei der OGS einen stringenteren Kurs bei der Gewährung von freiwilligen Leistungen ansetzen. Wir gehen später im Berichtsteil Transferaufwendungen noch genauer darauf ein.

3.5.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Stadt Datteln differenziert bei ihren strategischen Planungen nicht eindeutig zwischen der OGS und der Vormittagsbetreuung. Das kann unter dem Gesichtspunkt der Landesfinanzierung zu wirtschaftlichen Nachteilen für die Stadt Datteln führen.

- Vorbildlich bewertet die gpaNRW dagegen die Mitwirkung der Stadt Datteln im Arbeitskreis OGS, wodurch sie sich aktiv am Gestaltungsprozess der OGS beteiligt.

Eine Kommune sollte über eine von Politik und Verwaltungsführung getragene Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Offene Ganztagschulen verfügen. Sie sollte an der Ausgestaltung und Weiterentwicklung des Angebotes zum Offenen Ganztag aktiv mitwirken.

Die Vorgehensweise der **Stadt Datteln** bei der OGS basiert auf einer anlassbezogenen Schulentwicklungsplanung aus dem Jahr 2017. Diese bezieht in vorbildlicher Weise die OGS-Standorte mit ein. Die darauf aufbauende Gesamtstrategie besteht in der Stadt Datteln darin, die Platzkapazitäten bei der gesamten außerunterrichtlichen Betreuung für bis zu 70 Prozent aller Schüler auszubauen. Dazu wurden schon entsprechende Beschlüsse im Rat gefasst und Erweiterungsmaßnahmen geplant und zum Teil bereits mit der Umsetzung begonnen. Eine genaue Differenzierung zwischen OGS und der alternativen Vormittagsbetreuung enthalten die Planungen nicht. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlung im Abschnitt Teilnahmequote.

Darüber hinaus sieht die gpaNRW weiteren strategischen Planungsbedarf durch den seit Februar 2018 bestehenden Erlass des Schulministeriums. Dadurch soll mehr Flexibilität in die OGS-Nachmittagsbetreuung gebracht werden. Hierzu bedarf es aus Sicht der gpaNRW neuer Strategien. Diese sollen sowohl einen reibungslosen OGS-Betrieb als auch die Erwartungshaltung der Eltern nach mehr Flexibilität in der Nachmittagsbetreuung in Einklang bringen. Zusätzlich sollte in den strategischen Überlegungen berücksichtigt werden, dass es voraussichtlich ab 2025 einen Rechtsanspruch auf einen OGS-Betreuungsplatz geben könnte.

Hinsichtlich der pädagogischen Zielsetzungen sind OGS spezifische Inhalte und Zielvorgaben in den Kooperationsverträgen vereinbart worden. Dazu zählen Angaben zur inhaltlichen Ausgestaltung und Vorgaben zu den Erziehungszielen der OGS. Ausführlichere Angaben dazu finden sich in den jeweiligen pädagogischen Konzepten der Grundschulen.

Ihr Mitspracherecht sichert sich die Stadt Datteln durch die Teilnahme am Arbeitskreis OGS. Damit beteiligt sich die Stadt aktiv am Gestaltungsprozess der OGS. Der Arbeitskreis trifft sich mindestens einmal pro Schulhalbjahr und bei Bedarf. Hierbei werden alle OGS-relevanten Themen zusammen mit den Schul- und OGS-Leitungen sowie Vertreter der Betreuungsinstitutionen erörtert und bei Bedarf Änderungen bewirkt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte hinsichtlich der Flexibilisierung der OGS und des möglicherweise zu erwartenden Rechtsanspruches auf einen OGS-Betreuungsplatz weitere Strategien entwickeln.

3.5.3 Datentransparenz

→ **Feststellung**

Die OGS wird seit 2020 im Haushalt der Stadt Datteln beim Produkt Tageseinrichtung für Kinder in großen Teilen abgebildet, was die gpaNRW befürwortet. Lediglich bei den Gebäudeaufwendungen besteht noch Handlungsbedarf.

Eine Kommune sollte den Ressourceneinsatz für OGS transparent darstellen. Dazu sollte sie alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt oder einer Kostenstelle erfassen. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollen genutzt werden.

Im Haushalt der **Stadt Datteln** werden die Aufwendungen und Erträge dem Produkt Tageseinrichtungen für Kinder zugeordnet. Aus Sicht der gpaNRW ist diese Zuordnung recht außergewöhnlich, weil die OGS in der Regel den grundschulbezogenen Produkten zugeordnet sind. Trotzdem bewertet die gpaNRW die Ausweisung von OGS-Sachkonten im Produkt Tageseinrichtungen für Kinder seit dem Jahr 2020 als positive Maßnahme der Stadt Datteln. Dadurch werden bis auf die Gebäudeaufwendungen alle Erträge und ein großer Teil der Aufwendungen für die OGS transparent im Haushaltsplan dargestellt. Jedoch sieht die gpaNRW für die Stadt Datteln noch Verbesserungsmöglichkeiten in zweierlei Hinsicht. Zum einen werden im Produkt Tageseinrichtungen für Kinder die Gebäudeaufwendungen, die sich aus den Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen sowie Gebäudeabschreibungen für die OGS zusammensetzen, derzeit nicht konkret beziffert. Um den tatsächlichen Aufwand für die OGS über eine Vollkostenrechnung darstellen zu können, sollte die Stadt Datteln diese Aufwendungen zukünftig ebenfalls berücksichtigen. Zum anderen ist es für die OGS-Steuerung zur Messung der Zielerreichung sinnvoll, Kennzahlen zu bilden und Ziele für die OGS festzulegen. Dazu kann die Stadt

Datteln die in der aktuellen Prüfung gebildeten Kennzahlen fortschreiben und für die weiteren OGS-Steuerung nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln kann die im Bericht verwendeten Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung fortschreiben. Darüber hinaus empfehlen wir der Stadt Datteln die Festlegung von OGS-relevanten Zielen.

→ **Empfehlung**

Außerdem sollte sie die Gebäudeaufwendungen für die OGS im Produkt Tageseinrichtungen für Kinder miteinfassen.

3.6 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

3.6.1 Fehlbetrag OGS

→ **Feststellung**

Etwas mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen haben eine niedrigere Haushaltsbelastung durch den Fehlbetrag der OGS als die Stadt Datteln. Hierfür sind hohe Transferaufwendungen und ein niedriges Elternbeitragsaufkommen maßgeblich.

Eine Kommune sollte den Fehlbetrag OGS durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.

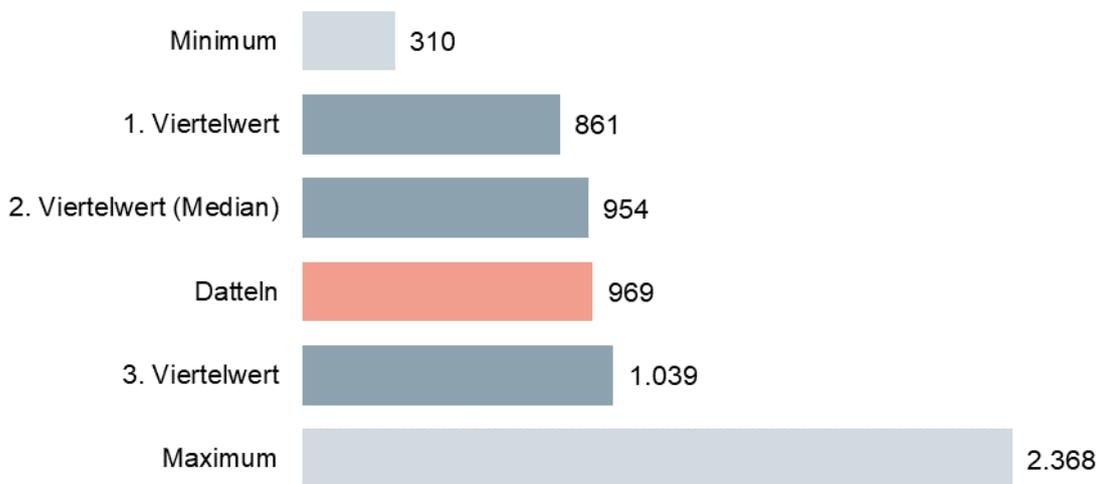
Der Fehlbetrag OGS beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Der Fehlbetrag OGS wird in **Datteln** im Wesentlichen durch den Landeszuschuss sowie drei von der Kommune steuerbare Einflussfaktoren bestimmt: die Elternbeiträge, die Transferaufwendungen an fremde Träger und die Gebäudeaufwendungen für die OGS-Räume. Die steuerbaren Einflussfaktoren werden nachfolgend im Einzelnen untersucht.

In der Stadt Datteln standen im Jahr 2018 ordentliche Aufwendungen in Höhe von etwa 1.100.000 Euro Erträge in Höhe von ca. 690.000 Euro gegenüber.

Daraus resultiert ein Ergebnis in Höhe von 410.000 Euro. Bezogen auf 427 OGS-Schüler ergibt das im interkommunalen Vergleich für Datteln folgendes Bild:

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 15 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Wie sich der Fehlbetrag je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickelt, steht in der Tabelle 4 im Anhang dieses Teilberichts.

Einwohner bezogener Fehlbetrag OGS 2018

Kennzahlen	Datteln	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag OGS je Einwohner in Euro	11,97	4,26	5,94	10,02	13,16	26,25	16
Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren in Euro	355	124	167	253	382	740	16

Bei der einwohner- und altersgruppenbezogenen Betrachtung fällt die Belastung durch den OGS-Fehlbetrag sogar noch etwas höher aus. Das liegt daran, weil die Stadt Datteln im Verhältnis zur Einwohnerzahl mehr Schüler in der OGS betreut als andere Städte. 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen niedrigere OGS-Schülerzahlen auf. Ein durchschnittlich hoher

Fehlbetrag je Schüler bei vergleichsweise vielen OGS-Teilnehmern bedeutet dann eine höhere finanzielle Belastung des Haushaltes.

Hauptsächlich belasten den OGS-Fehlbetrag niedrige Elternbeiträge sowie hohe Transferaufwendungen. Wir gehen nachfolgend im Bericht noch genauer darauf ein.

3.6.2 Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS

3.6.2.1 Elternbeiträge

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen allein aufgrund einer Satzung erhoben werden.

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung⁹ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 185 Euro für das Schuljahr 2018/19 und inzwischen 203 Euro zum Schuljahresbeginn 2020/21.

→ Feststellung

Der Fehlbetrag bei der OGS wird in Datteln nur wenig durch die erzielten Elternbeiträge entlastet. Das liegt hauptsächlich an der hohen Zahl der Beitragsbefreiungen sowie einem verbesserungswürdigen Beitragsaufkommen bei den höchsten Einkommensgruppen.

Eine Kommune sollte zur Deckung der Aufwendungen OGS Elternbeiträge erheben. Zur Erhebung der Elternbeiträge muss sie eine Elternbeitragssatzung erlassen. Dabei sollte sie nach pflichtgemäßem Ermessen die Ausgestaltung der Elternbeitragssatzung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. festlegen. Soziale Aspekte sollten berücksichtigt werden.

Die **Stadt Datteln** erhob im Vergleichsjahr 2018 Elternbeiträge auf Basis einer Satzung¹⁰. Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt 15 Beitragsstufen. Ab einem Einkommen von über 125.000 Euro verlangt die Stadt Datteln seit 2018 einen Höchstbeitrag von monatlich 170 Euro. Für Einkommen bis 17.500 Euro entfällt der Elternbeitrag. Dieser entfällt ebenfalls bei Geschwisterkindern, wenn die Familie oder Sorgeberechtigte weitere Kinder in der Tagesbetreuung oder OGS untergebracht haben.

⁹ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

¹⁰ „Satzung der Stadt Datteln über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Inanspruchnahme der in der Stadt Datteln bestehenden Tageseinrichtungen für Kinder, für die Inanspruchnahme der Kindertagespflege in der Stadt Datteln und für die Teilnahme an außerunterrichtlichen Angeboten der offenen Ganztagschule im Primarbereich der Stadt Datteln (Elternbeitragssatzung) vom 29.01.2016“

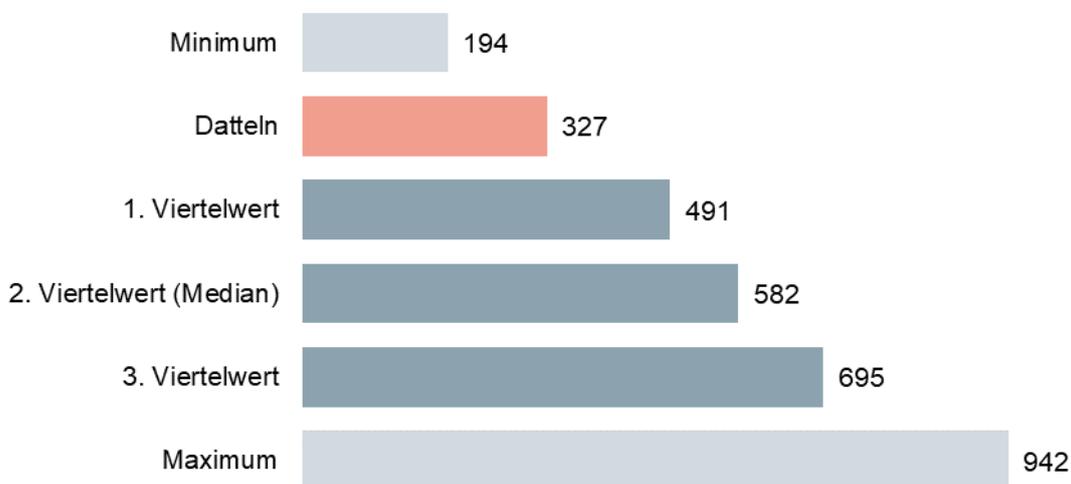
Ermittlung Elternbeitrag je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler und Elternbeitragsquote

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Elternbeiträge OGS in Euro	86.215	104.617	118.420	139.615	164.700
Anzahl OGS-Schüler	322	382	417	427	446
Elternbeitrag OGS je OGS-Schüler in Euro	268	274	284	327	369
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	703.672	869.641	979.442	1.104.896	1.248.532 ¹¹
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	12,3	12,0	12,1	12,6	13,2

Im gesamten Betrachtungszeitraum steigen die je OGS-Schüler erzielten Elternbeiträge. Da sowohl Elternbeiträge als auch Aufwendungen in einem ähnlichen Verhältnis ansteigen, verbessert sich die Elternbeitragsquote zum Ende des Betrachtungszeitraumes hin nur unwesentlich.

Interkommunal ordnet sich der Elternbeitrag je OGS-Schüler in 2018 wie folgt ein:

Elternbeitrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 15 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

¹¹ Da die ordentlichen Aufwendungen der OGS für 2019 noch nicht vorlagen, haben wir wegen steigender OGS-Schülerzahlen einen weiteren Anstieg von dreizehn Prozent unterstellt. Dieser Wert entspricht dem gerundeten Durchschnittswert der Stadt Datteln der letzten drei Jahre.



Wie sich der Elternbeitrag je OGS-Schülerinnen bzw. OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickelt, steht in der Tabelle 4 im Anhang dieses Teilberichts.

Die Festlegung der Elternbeiträge richtet sich regelmäßig nach der Sozialstruktur einer Kommune und den sozialpolitischen Schwerpunktsetzungen. Insoweit wird hiervon auch mittelbar die Elternbeitragsquote beeinflusst. Sie fällt in Datteln niedrig aus. Die Verteilung der Beitragspflichtigen auf die Einkommensstufen aus dem Oktober 2019 gibt weitere Aufschlüsse. Aus Darstellungsgründen haben wir die höchsten vier Einkommensstufen der Elternbeitragsstabelle zusammengefasst.

Verteilung der Elternbeiträge auf die Einkommensstufen Oktober 2019

Stufen in Euro	bis 17.500	bis 20.000	bis 25.000	bis 30.000	bis 35.000	bis 40.000	bis 45.000	bis 50.000	bis 60.000	bis 70.000	bis 80.000	> 80.000
Anzahl	273	10	9	16	29	14	13	6	19	10	12	35

Mit rund 62 Prozent fällt der überwiegende Anteil der Beitragspflichtigen unter die niedrigste Einkommensstufe. Hier wirkt sich die sehr hohe Sozialgesetzbuch II-Quote (SGB II-Quote¹²) in Datteln aus. Die Sozialleistungsbezieher ordnet die Stadt Datteln laut Elternbeitragsatzung der untersten Einkommensstufe zu. Diese ist beitragsfrei gestellt. Der Rest der Beitragszahler verteilt sich mit einstelligen Anteilen auf die verbleibenden Einkommensstufen. Für weitere 46 Geschwisterkinder werden ebenfalls keine Elternbeiträge erhoben. Dabei spielt es in der Stadt Datteln keine Rolle, ob die Geschwisterkinder einer niedrigen oder hohen Einkommensgruppe zuzuordnen sind. In Folge profitieren auch wohlhabende Familien von dieser Regelung. Bei den bisherigen Prüfungen hat sich gezeigt, dass nicht alle in der Sozialstruktur belastete Kommunen so großzügig mit der Beitragsbefreiung umgehen. So erhalten Geschwisterkinder lediglich eine Beitragsermäßigung von 30 bis 70 Prozent. Durch die Geschwisterkinderbefreiung entgehen der Stadt Datteln bei den mittleren bis hohen Einkommen erhebliche Elternbeiträge. Immerhin stellen die Einkommensstufen ab 80.000 Euro die zweitstärkste Gruppe der Elternbeitragszahler. Außerdem wird in Datteln erst ab 125.000 Euro Jahreseinkommen der Höchstbeitrag von 170 Euro fällig. Entsprechend fallen die Elternbeiträge in den drei darunterliegenden Einkommensstufen bis 80.000 Euro vergleichsweise niedrig aus. Die nachfolgende Tabelle veranschaulicht das deutlich.

¹² Die SGB II-Quote ist der Anteil der Leistungsberechtigten nach dem SGB II an der Bevölkerung von 0 bis zur Altersgrenze nach § 7a SGB II. Als Leistungsberechtigte werden Personen in Bedarfsgemeinschaften verstanden, die einen Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II haben.

Stufen in Euro	80.000 bis 90.000	90.000 bis 100.000	100.000 bis 125.000	ab 125.000
Beitrag Stadt Datteln	125	135	150	170
Median	150	155	155	155

Dadurch, dass die Stadt Datteln die höchsten Einkommensstufen soweit nach oben auffächert, entgehen ihr weitere Elternbeiträge. Im Mittel erheben die Vergleichskommunen bereits ab 80.000 Euro Jahreseinkommen den Höchstbeitrag. Dazu kommt, dass die Stadt Datteln für die höchste Einkommensgruppe nicht den rechtlich möglichen Höchstbetrag in der Elternbeitragsatzung ausweist. Zusätzlich besteht seit dem 01. August 2018 für Kommunen laut aktuellem Runderlass zur OGS die Möglichkeit den Höchstbeitrag jährlich zum Schuljahresbeginn – kaufmännisch gerundet – um jeweils drei Prozent zu erhöhen. Immerhin beläuft sich die Differenz zum rechtlich möglichen Höchstbetrag in Datteln aktuell auf 33 Euro pro Monat und Kind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte die Elternbeitragsatzung optimieren, indem sie die Beitragsbefreiung für die Geschwisterkinder zurücknimmt und anteilige Elternbeiträge erhebt. Für die einkommensstärkste Gruppe sollte der rechtlich mögliche Höchstbeitrag bei den Elternbeiträgen gelten. Zusätzlich sollte sie den rechtlich möglichen Höchstbeitrag bereits bei der Einkommensgruppe ab 80.000 Euro Jahreseinkommen erheben.

Die Einkommensüberprüfung erfolgt in der Stadt Datteln jährlich. Bei Nichteinreichung der Unterlagen wird der bzw. die Beitragspflichtige auf die höchste Beitragsstufe gesetzt. Bisher trat dieser Fall jedoch nur zweimal ein. Darüber hinaus erfolgen die Beitragszahlungen recht konstant, sodass Beitragsrückstände aktuell nur im niedrigen vierstelligen Bereich zu verzeichnen sind.

3.6.2.2 Aufwendungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler

Die Aufwendungen umfassen im Wesentlichen die Transferleistungen oder Personalaufwendungen Betreuung sowie Gebäudeaufwendungen.

Die **Stadt Datteln** erfasst die OGS-Aufwendungen nicht in einem gesonderten Produkt. Sie ordnet die Aufwendungen wie bereits beschrieben dem Produkt Tageseinrichtungen für Kinder zu. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlung zur Haushaltstransparenz. Um eine vollständige wirtschaftliche Betrachtung der Aufwendungen vornehmen zu können, sind auch die Gebäudeaufwendungen der OGS zu erfassen und einzubeziehen. Die Stadt Datteln hat die Gebäudeaufwendungen für OGS-Flächen nicht getrennt ausgewiesen. Die gpaNRW ermittelt die OGS-Flächen deshalb mit einem einheitlichen Flächenschlüssel. Dazu werden die Flächen des gesamten Schulgebäudes, die mischgenutzten Flächen und die reinen OGS-Flächen erfasst und daraus der OGS-Flächenanteil berechnet. Danach beträgt die durch die OGS mitgenutzte Gebäudefläche an den Grundschulen in Datteln rund 9 Prozent. Angewendet wird dann der Flächenschlüssel beim Produkt Grundschulen auf die Aufwandspositionen:

- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen
- davon Aufwendungen für OGS-Räume,
- Bilanzielle Abschreibungen,
- davon bilanzielle Abschreibungen Gebäude Grundschulen,
- Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen,
- davon Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude Grundschulen (ILV).

Im interkommunalen Vergleich kommen wir zu folgendem Ergebnis:

Aufwendungen je OGS-Schülerinnen bzw. OGS-Schüler 2018

Kennzahlen	Datteln	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.588	2.233	2.519	2.809	2.905	4.052	16
davon Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.303	1.712	1.929	2.108	2.338	2.454	13
davon Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	219	200	270	347	453	1.035	16

Bei den ordentlichen Aufwendungen entfallen rund 89 Prozent auf die Transferaufwendungen und rund acht Prozent auf die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler. Signifikant ist, dass die schülerbezogenen Transferaufwendungen bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen niedriger ausfallen. Bei den schülerbezogenen Gebäudeaufwendungen ist es genau andersherum. Hier fällt die Belastung bei den meisten Vergleichskommunen höher aus.

Wie sich die Aufwendungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler und ihre einzelnen Komponenten im Zeitverlauf entwickeln, steht in der Tabelle 4 im Anhang dieses Teilberichts.

Die Transferleistungen, Personalaufwendungen Betreuung und Gebäudeaufwendungen betrachtet die gpaNRW nachfolgend näher.

3.6.2.3 Transferleistungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler

Die Transferleistungen sind die Leistungen, die eine Kommune an die Kooperationspartner für die Durchführung der OGS zahlt. Nicht hierzu zählen Leistungen für sonstige außerschulische Betreuungsmaßnahmen.

Erbringt eine Kommune die OGS-Betreuungsmaßnahmen nicht selbst, muss sie die Leistungen entsprechend der vergaberechtlichen Bestimmungen vergeben.

→ **Feststellung**

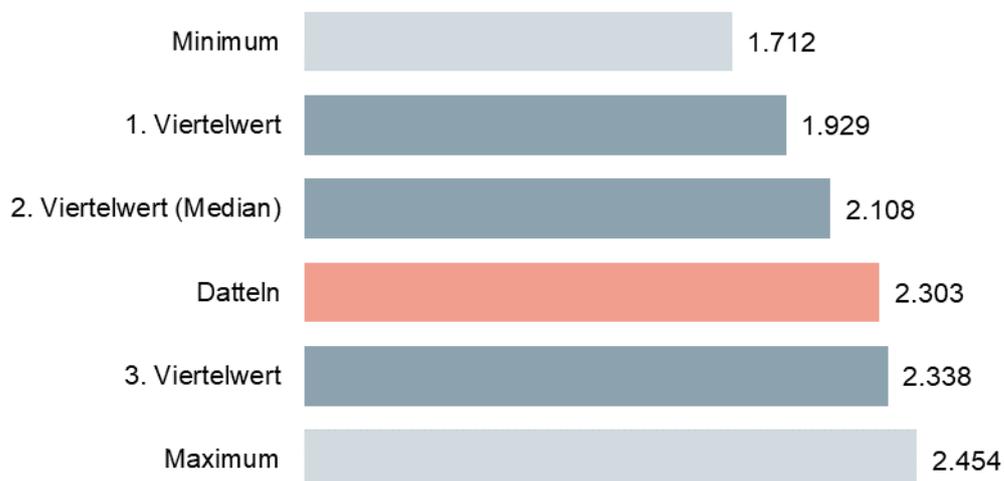
Die Stadt Datteln hat die OGS-Betreuung vollständig vergeben. Die Kooperationspartner erhalten dazu einen über die Mindestleistung hinausgehenden freiwilligen Zuschuss, der in Datteln erhöht ausfällt. Dadurch belasten die Transferleistungen den Fehlbetrag bei der OGS vergleichsweise stark.

Die **Stadt Datteln** hat die OGS an drei freie Träger vergeben. Dabei handelt es sich, wie bereits im Kapitel Organisation und Steuerung beschrieben, um zwei Wohlfahrtsverbände und einem Förderverein. In Jahr 2018 leitete die Stadt Datteln rund 984.000 Euro Transferleistungen an die Betreuungsinstitutionen weiter. Gemessen an den ordentlichen Aufwendungen ergibt das einen Anteil von rund 89 Prozent. Damit stellen die Transferleistungen den mit Abstand gewichtigsten Posten bei der OGS-Finanzierung dar. Jedoch kann die Kommune nur bedingt Einfluss auf die Höhe der Transferleistungen nehmen, da diese einige rechtlich vorgegebene Komponenten enthalten. Dazu zählen die:

- weitergeleiteten Landeszuweisungen,
- die Lehrerstellenanteile oder alternativ ein Festbetrag,
- sowie der kommunale Pflichtanteil.

In den nachfolgenden interkommunalen Vergleich sind nur die Kommunen eingeflossen, die die Aufgabe an allen OGS-Standorten auf Dritte übertragen haben.

Transferleistungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von zwölf Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die schülerbezogenen Transferleistungen sind bei mehr als der Hälfte der Vergleichskommunen niedriger.

Neben der Weiterleitung der Landeszuweisung ist die Stadt Datteln verpflichtet, einen Eigenanteil zur OGS-Finanzierung zu leisten. Dieser wirkt sich jedoch im interkommunalen Vergleich auf die Höhe der schülerbezogenen Transferleistungen neutral aus. Das liegt daran, weil der zu leistende Eigenanteil pro OGS-Schüler rechtlich vorgegeben und damit für alle Kommunen in NRW gleich ist. Zusätzlich können auf den kommunalen Pflichtanteil die Elternbeiträge angerechnet werden. Dadurch wird der städtische Haushalt entlastet. Im günstigsten Fall zahlt die Kommune neben den Landeszuweisungen nur den kommunalen Pflichtanteil an den Träger. Die Elternbeiträge verbleiben dann vollständig im kommunalen Haushalt, um die eigenen Aufwendungen zu decken. Landesmittel und kommunaler Pflichtanteil ergeben in Summe die Mindestleistung. Das ist der Betrag, der mindestens an die Betreuungsinstitutionen weitergeleitet werden muss. In Datteln setzt sich die OGS-Finanzierung, wie im Kapitel Organisation der Aufgabenerledigung beschrieben, aus dem Landeszuschuss, dem kommunalen Pflichtanteil, einem Festbetrag anstelle des Lehrerstellenanteils sowie einem freiwilligen Zuschuss zusammen. Außerdem enthält die an die Betreuungsinstitutionen weitergeleitete Landeszuweisung zahlreiche erhöhte Förderpauschalen für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Gemessen an den OGS-Schülerzahlen hat die Stadt Datteln zum Prüfungszeitpunkt den höchsten Anteil an Kindern mit einem erhöhten Förderanspruch.

Entwicklung Anzahl Kinder mit erhöhter Förderpauschale

Jahre	2015	2016	2017	2018
Anzahl Kinder	22	22	53	85

Die Anzahl der Kinder mit einer erhöhten Förderpauschale hat sich im Betrachtungszeitraum fast vervierfacht. So beträgt deren Anteil an den OGS-Schülern in 2018 annähernd 20 Prozent. Das wirkt sich im interkommunalen Vergleich erhöhend auf die Landeszuweisung aus. Denn im Mittel liegt dieser Anteil nur bei rund elf Prozent. Neben den gestiegenen OGS-Schülerzahlen und den daraus resultierenden höheren Landeszuweisungen spielen auch die freiwilligen Leistungen an die Betreuungsinstitutionen eine tragende Rolle bei der Höhe der Transferaufwendungen.

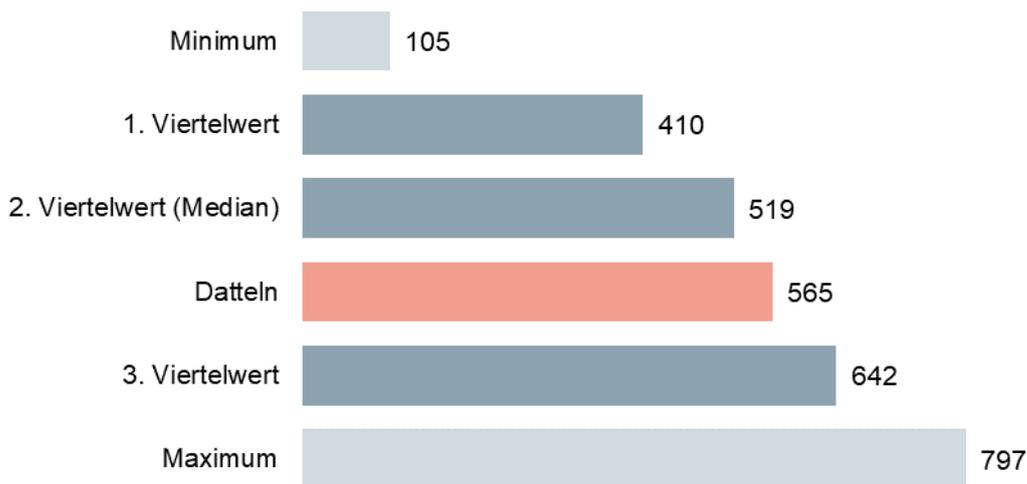
Die Gegenüberstellung von Mindestleistungen und Transferleistungen gibt dazu weitere Aufschlüsse:

Gegenüberstellung von Mindestleistungen und Transferleistungen

Grundzahlen/ Kennzahlen	2017	2018
pflichtiger Eigenanteil (gerundet) in Euro	174.773	190.996
Landeszuweisungen in Euro	505.461	551.455
Mindestleistung (gerundet) in Euro	680.234	742.451
Transferleistungen in Euro	851.451	983.571
Mehrleistungen (gerundet) in Euro	171.218	241.120
OGS-Schülerzahl	417	427
Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro	411	565

In beiden Jahren übersteigen die Transferleistungen die Mindestleistung. In Folge wendet die Stadt Datteln zusätzlich freiwillige Leistungen (Mehrleistung) auf. Interkommunal ordnet sich dieser Wert dann wie folgt ein:

Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von zwölf Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Die Mehrzahl der Vergleichskommunen wenden weniger Mehrleistungen je OGS-Schüler auf. Durch den Anstieg bei den Mehrleistungen je OGS-Schüler zeigt sich, dass die Stadt Datteln den freiwilligen Anteil bei den Transferleistungen erhöht hat. Laut eines Ratsbeschlusses aus dem Jahre 2014 ist der kommunale freiwillige Anteil der Stadt Datteln seit August 2015 an die Tarifierhöhungen des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst gekoppelt. Damit sollen die tariflichen Steigerungen bei den Betreuungsinstitutionen aufgefangen werden. Dieses Verfahren führt zu den im interkommunalen Vergleich recht hohen Mehrleistungen. Andere Kommunen gehen hier restriktiver bei der Finanzierung vor. Sie zahlen weniger oder keine zusätzlichen freiwilligen Leistungen an die Betreuungsinstitutionen. Unter Berücksichtigung der Teilnahme am Stärkungspakt sieht die gpaNRW die regelmäßige und pauschale Erhöhung der Transferleistungen besonders kritisch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte die freiwilligen Aufwendungen für die OGS bei zukünftigen Beschlüssen zur OGS-Finanzierung auf das Notwendigste beschränken.

3.6.2.4 Gebäudeaufwendungen OGS

Die Gebäudeaufwendungen setzen sich im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen und den bilanziellen Abschreibungen für Gebäude zusammen. Die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen können unter Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und/oder unter internen Leistungsverrechnungen abgebildet sein. Werden die Gebäudeaufwendungen OGS nicht separat erfasst, werden diese auf der Basis des Flächenschlüssels (OGS-Flächenanteil an der Gesamtfläche der berücksichtigten Schulgebäude) berechnet.

Dabei stehen die Gebäudeaufwendungen im engen Zusammenhang mit der für OGS-Zwecke bereitgestellten Fläche.

→ **Feststellung**

In der Stadt Datteln werden die ordentlichen Aufwendungen und damit der Fehlbetrag bei der OGS über die Gebäudeaufwendungen vergleichsweise wenig belastet.

Eine Kommune sollte Erweiterungsbauten für OGS-Räume vermeiden und die Flächen im vorhandenen Gebäudebestand bereitstellen. Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den kommunalen Haushalt durch steigende Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand werden in den Kommunen auch Flächen vorgehalten, die sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt werden. Diese Räume sind in der Schule bereits vorhanden und werden nachmittags schulisch nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese dann nachmittags auch für die OGS zu nutzen.

Die Räumlichkeiten für die OGS erhielt die **Stadt Datteln** ursprünglich durch den Umbau von vorhandenen Räumlichkeiten und Erweiterungsmaßnahmen. Zuletzt wurden an der Böckenheck- und der Meckinghofer Schule jeweils ein Neubau für die OGS errichtet.

In Datteln ergeben die wesentlichen Gebäudekennzahlen folgendes Bild:

Gebäudekennzahlen 2018

Kennzahlen	Datteln	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	219	200	270	347	453	1.035	16
Gebäudeaufwendungen je m ² OGS-Fläche in Euro	49,73	41,30	50,33	60,66	114	165	16
Fläche je OGS-Schüler in qm	4,40	2,54	3,86	5,06	6,72	9,80	15
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent	9,34	6,26	9,81	11,72	15,98	22,91	15

Die Gebäudeaufwendungen werden in Datteln mithilfe des Flächenschlüssels berechnet. Dieser entspricht dem Anteil der OGS-Gesamtfläche an der Bruttogrundfläche (BGF) der kommunalen Grundschulgebäude. Weil dieser in Datteln vergleichsweise niedrig ausfällt, wirkt sich das begünstigend auf die Schüler und flächenbezogenen Gebäudekennzahlen aus. Infolgedessen zeigen sich die Gebäudekennzahlen im interkommunalen Vergleich unauffällig. Lediglich zwei Kommunen halten noch einen niedrigeren OGS-Flächenanteil vor. Aktuell ist die Nachfrage nach einem OGS-Betreuungsplatz an der Lohschule so stark, dass die vorhandenen Raumkapazitäten nicht mehr ausreichen.

Insgesamt beläuft sich die OGS-Gesamtfläche an den fünf OGS-Standorten im Schuljahr 2018/19 auf 1.877 m² BGF. Gemeinsam durch die Schule und OGS genutzte Räumlichkeiten gibt es nicht. Das Fehlen von multifunktional genutzten Flächen bewirkt jedoch in Datteln keine ungünstige Platzierung der Gebäudekennzahlen im interkommunalen Vergleich. Hier kommt zum Tragen, dass der Flächenverbrauch je OGS-Schüler ebenfalls unterdurchschnittlich ist.

3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Hilfen zur Erziehung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Strukturen der OGS					
			E0.1	Die Stadt Datteln sollte für die OGS und Vormittagsbetreuung getrennte Schülerzahlprognosen erheben.	86
F1	Durch die Zweigleisigkeit bei der außerunterrichtlichen Schülerbetreuung bleibt die Nachfrage nach einem OGS-Betreuungsplatz in der Stadt Datteln vergleichsweise moderat.	86	E1	Die Stadt Datteln sollte klare Vorgaben hinsichtlich des Platzausbaus bei den beiden vorgehaltenen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten haben. Damit kann sie finanzielle Nachteile bei der Refinanzierung, die sich aus Konkurrenzsituationen der beiden Betreuungsformen ergeben, besser einschätzen und bei Bedarf gegensteuern.	90
Organisation und Steuerung					
F2	Die Stadt Datteln setzt bei der OGS aktuell auf eine Trägervielfalt. Die dazu getroffenen Verantwortlichkeiten und Mitwirkungspflichten der Beteiligten sind zwar im Grunde nach geregelt, aber nicht mehr zeitgemäß und überholungsbedürftig.	90	E2.1	Die Stadt Datteln sollte neue zeitgemäße Kooperationsvereinbarungen mit den Betreuungsinstitutionen abschließen.	91
			E2.2	Die Stadt Datteln sollte hinsichtlich der Flexibilisierung der OGS und des möglicherweise zu erwartenden Rechtsanspruches auf einen OGS-Betreuungsplatz weitere Strategien entwickeln.	93
F3	Die OGS wird seit 2020 im Haushalt der Stadt Datteln beim Produkt Tageseinrichtung für Kinder in großen Teilen abgebildet, was die gpaNRW befürwortet. Lediglich bei den Gebäudeaufwendungen besteht noch Handlungsbedarf.	93	E3.1	Die Stadt Datteln kann die im Bericht verwendeten Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung fortschreiben. Darüber hinaus empfehlen wir der Stadt Datteln die Festlegung von OGS-relevanten Zielen.	94
			E3.2	Außerdem sollte sie die Gebäudeaufwendungen für die OGS im Produkt Tageseinrichtungen für Kinder miteinfassen.	94

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Fehlbetrag und Einflussfaktoren					
F4	Der Fehlbetrag bei der OGS wird in Datteln nur wenig durch die erzielten Elternbeiträge entlastet. Das liegt hauptsächlich an der hohen Zahl der Beitragsbefreiungen sowie einem verbesserungswürdigen Beitragsaufkommen bei den höchsten Einkommensgruppen.	96	E4	Die Stadt Datteln sollte die Elternbeitragssatzung optimieren, indem sie die Beitragsbefreiung für die Geschwisterkinder zurücknimmt und anteilige Elternbeiträge erhebt. Für die einkommensstärkste Gruppe sollte der rechtlich mögliche Höchstbeitrag bei den Elternbeiträgen gelten. Zusätzlich sollte sie den rechtlich möglichen Höchstbeitrag bereits bei der Einkommensgruppe ab 80.000 Euro Jahreseinkommen erheben.	99
F5	Die Stadt Datteln hat die OGS-Betreuung vollständig vergeben. Die Kooperationspartner erhalten dazu einen über die Mindestleistung hinausgehenden freiwilligen Zuschuss, der in Datteln erhöht ausfällt. Dadurch belasten die Transferleistungen den Fehlbetrag bei der OGS vergleichsweise stark.	101	E5	Die Stadt Datteln sollte die freiwilligen Aufwendungen für die OGS bei zukünftigen Beschlüssen zur OGS-Finanzierung auf das Notwendigste beschränken.	104
F6	In der Stadt Datteln werden die ordentlichen Aufwendungen und damit der Fehlbetrag bei der OGS über die Gebäudeaufwendungen vergleichsweise wenig belastet.	104			

Tabelle 2: Schulen im Primarbereich in Trägerschaft der Kommune

Grundzahlen	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Anzahl der Grundschulen	5	5	5	5	5
Anzahl der Grundschulstandorte	5	5	5	5	5
davon mit OGS-Angebot (ohne andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsformen)	1	1	1	1	1
davon mit OGS-Angebot und andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsformen	4	4	4	4	4

Grundzahlen	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
davon mit anderen außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten (keine OGS-Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Standorte im Primarbereich mit OGS-Angebot in Trägerschaft der Kommune	5	5	5	5	5

Tabelle 3: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS an Schulen in der Trägerschaft der Kommune

Grundzahlen	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Anzahl Grundschüler gesamt	1.175	1.175	1.163	1.147	1.152
Anzahl Förderschüler gesamt	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler im Primarbereich gesamt	1.175	1.175	1.163	1.147	1.152
Anzahl Schüler Primarbereich an Schulen mit OGS-Angebot	1.175	1.175	1.163	1.147	1.152
davon OGS-Schüler	322	382	417	427	446

Tabelle 4: Finanzkennzahlen OGS

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro	940	917	853	969
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	268	274	284	327
Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.185	2.277	2.349	2.588
Transferleistungen je OGS-Schüler in Euro	1.827	1.906	2.042	2.303
Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro	./.	431	411	565
Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	280	294	235	219

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Datteln im Prüfgebiet Bauaufsicht stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Inwieweit die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie auch Auswirkungen auf die Bautätigkeit haben wird, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Zum Zeitpunkt der Prüfung findet sie daher auch keine Berücksichtigung in unseren Analysen und Bewertungen.

Bauaufsicht

Die Stadt Datteln weist im interkommunalen Vergleich 2019 ein niedriges Fallaufkommen je 10.000 Einwohner aus. Ebenso sind die „Fälle je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung“ nahe dem Minimalwert. Auf diese Kennzahl wirkt sich in Datteln der geringe Digitalisierungsgrad negativ aus. Der Stellenanteil für den Overhead in Datteln ist im interkommunalen Vergleich 2019 unauffällig. Die Zahl der Bauanträge zeigt sich in Datteln sinkend, allerdings nicht so deutlich wie in den bislang geprüften Vergleichskommunen.

Für die Bauaufsicht setzt Datteln eine fachspezifische Software ein. Allerdings ist der Prozess für Bearbeitung von Bauanträgen noch nicht vollständig elektronisch organisiert. So kann die Stadt Datteln zurzeit keine Bauanträge etc. medienbruchfrei bearbeiten bzw. elektronisch annehmen. Maßgeblich arbeitet Datteln noch mit einer Papierakte. Das Vier-Augen-Prinzip sollte die Stadt Datteln durchgängig anwenden.

Die Zahl der intern und extern eingeholten Stellungnahmen kann die Stadt Datteln nicht auswerten. Um Ressourcen zu schonen, sollten die Stellungnahmen grundsätzlich auf ein notwendiges Maß beschränkt sein. Außerdem sollte Stadt Datteln die Informationen für Bauherren optimieren, da die Zahl der zurückgenommenen Bauanträge im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich ist. Zudem sollte Datteln schriftliche Regeln für die Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht erarbeiten. Auch sollte die Stadt die Entscheidungsbefugnisse definieren und Regeln für Ermessenentscheidungen schriftlich fixieren.

Die Stadt Datteln kann die Laufzeiten für die Bauanträge auswerten. Diese sind aber im einfachen Genehmigungsverfahren hoch bzw. bilden das Maximum im normalen Genehmigungsverfahren ab. Als Grund gibt die Stadt umfassende Bauanträge für das Kohlekraftwerk „Datteln 4“ bzw. Projekte der beiden Krankenhäuser an. Gleichwohl sollte Datteln die Gesamtlaufzeiten deutlich reduzieren.

Der Grad der Digitalisierung ist in Datteln noch nicht hoch. Um die Verfahrensabläufe zu beschleunigen sollte die Stadt sich verstärkt mit dem Thema beschäftigen. Als ersten Schritt sollte die Stadt die eingehenden Bauanträge einscannen.

Aktuell hat Datteln noch keine Ziele und Kennzahlen definiert. Als Grundlage kann die Stadt Datteln die Kennzahlen in diesem Bericht fortschreiben und diese zur Steuerung der Bauaufsicht nutzen.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben bezieht sie auch die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide mit ein.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Um beispielsweise Personalkennzahlen zum Leistungsvergleich bilden zu können, wird das eingesetzte Personal getrennt nach Overhead und Sachbearbeitung erfasst. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW.

Mittels einer Prozessbetrachtung des einfachen Baugenehmigungsverfahrens werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent. Wenn sich daraus Optimierungsansätze ergeben, weist die gpaNRW darauf hin. Ab dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018). Damit ein Bezug des Prozesses zu den ermittelten Kennzahlen des Vergleichsjahres 2019 hergestellt werden kann, wird der in 2019 gültige Prozess dargestellt. Hinweise der Kommune auf Veränderungen durch die neue Landesbauordnung hat die gpaNRW bei Bedarf mit in den Erläuterungen aufgenommen.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kommune im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung und Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kommunen in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW in allen Kommunen im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt. Eine tiefergehende Sachstandsabfrage zum Stand der Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens in NRW hatte das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen bereits in 2018 durchgeführt. Soweit sich daraus Bezüge zu unserer Prüfung ergeben, hat die gpaNRW diese mit dargestellt.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung erfasst. Dabei sind die vollzeitverrechneten Stellenanteile ohne Trennung zwischen Beamten und Beschäftigten für die definierte Aufgabe erhoben worden. Eine Aufteilung fand zwischen Sachbearbeitung und Overhead statt.

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die **Stadt Datteln** ist nach Angaben von IT.NRW zum 31. Dezember 2019 mit 34.563 Einwohnern und einer Fläche von 66,10 qkm im Vergleich eine durchschnittlich mittlere kreisangehörige Stadt Nordrhein-Westfalens. Die Fläche liegt unter dem Median, während sich die Einwohnerzahl im Bereich des Median befindet.

Für die Berechnung der Kennzahlen legt die gpaNRW folgende Daten aus der Stadt Datteln zugrunde. Basis hierfür sind 203 Fälle aus den Vorlagen für die Genehmigungsfreistellung sowie den Anträgen im normalen und einfachen Genehmigungsverfahren.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Datteln	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	59	31	55	67	76	98	48
Fälle je qkm	3	1	2	3	4	15	48
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	26,56	2,44	6,93	10,42	13,31	40,94	33
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	73,44	53,54	80,77	85,00	88,33	96,18	33
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	1,56	0	1,75	5,37	8,98	25,61	48

In der Stadt Datteln liegt das Fallaufkommen je 10.000 Einwohner unter dem 2. Viertelwert. In Bezug auf die Fläche ist die Fallzahl dagegen durchschnittlich. Auf diese Kennzahl wirkt sich die unterdurchschnittlich große Stadtfläche aus.

Von den in Datteln eingehenden Bauanträgen haben die im einfachen Genehmigungsverfahren den größten Anteil. Die normalen Verfahren und die Freistellungen haben jeweils einen geringeren Anteil in Bezug zum Fallaufkommen. Gleichwohl ist der Anteil im interkommunalen Vergleich hoch. Nach Aussage der Stadt wirken hier sich die Bauanträge für das Kohlekraftwerk „Datteln 4“ sowie für die beiden Kliniken in Datteln aus. Der Anteil der einfachen Genehmigungsverfahren ist im Vergleich zu den anderen Kommunen unterdurchschnittlich. Dies gilt auch für den Anteil der Freistellungsverfahren im interkommunalen Vergleich.

Das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 hat dazu geführt, dass bestimmte Vorhaben nach der neuen Rechtslage genehmigungsfrei sind.

Bis Ende 2018 musste für diese Vorhaben noch ein Bauantrag gestellt werden. Zudem haben Bauherren gegebenenfalls bewusst noch Anträge im Jahr 2018 gestellt, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erhalten. Dagegen wurden Bauanträge eventuell erst im Jahr 2019 gestellt, um von der neuen Rechtslage zu profitieren.

Die Anzahl der Bauanträge ist im Jahr 2019 in Datteln um ca. fünf Prozent gesunken. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Rückgang eher gering. Hier beträgt die Reduzierung im Vergleich zum Vorjahr durchschnittlich ca. 22 Prozent.

Die Stadt Datteln liegt am Rand des Ruhrgebietes und weist nach Auskunft der Verwaltung eine dynamische Wohnungsnachfrage aus. Im Jahr 2019 hat die Stadt das Baugebiet „Haardkaserne“ abgeschlossen. Zurzeit weist die Stadt noch die Baugebiete „Hachhausen“, „Schacht V/Haardblick“ und die „Hagemer Binsenweide“ aus. Seit dem Jahr 2018 ist die Gewerbeflächenumnutzung „Schleusenpark“ in der Vermarktung. Zurzeit ist das Gebiet noch nicht vollständig vermarktet. Die vorgenannten Projekte wirken sich auf die oben genannten Fallzahlen aus.

Die gpaNRW hat für diese Prüfung lediglich Grundzahlen aus den Jahren 2018 und 2019 abgefragt. Hieraus lässt sich zwar noch kein Trend erkennen, dennoch zeigen sich Schwankungen bei den Fallzahlen.

Entwicklung der Fallzahlen für Datteln

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	1	2
Bauanträge	211	201
Davon Bauanträge im einfachen Verfahren	136	94
Davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	39	34

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch regionale Strukturen die Arbeit der Bauaufsicht. Dazu zählen beispielsweise:

- Bergbauareale und
- Natur- oder Trinkwasserschutzgebiete,
- Denkmalschutzbereiche sowie
- Verkehrsinfrastruktur wie Bundesautobahnen, Flughäfen, Wasserstraßen oder Bahnanlagen.

Dies hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Die Anzahl der intern und extern eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen kann sich verzögernd auf die Genehmigungsverfahren auswirken. Daher sollte die Kommune proaktiv versucht, die Anzahl ihrer eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf ein notwendiges Maß zu beschränken.

In der Stadt Datteln werden die eingeholten Stellungnahmen nicht erfasst und ausgewertet. Deshalb stellt die gpaNRW die nachfolgenden Kennzahlen nur informativ dar.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Datteln	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	1	1	2	3	6	27
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	0	1	1	1	2	28
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	k.A.	1	2	3	4	7	33

→ Empfehlung

Die Anzahl und die Bearbeitungszeiten der intern und extern eingeholten Stellungnahmen sollte Datteln erfassen und auswerten, damit mögliche zeitkritische Faktoren bekannt sind und bei Bedarf Notwendigkeit und Zeitdauer überprüft werden können.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die gesetzlichen Fristvorgaben hält die Stadt Datteln für die Entscheidung über die eingegangenen Bauanträge ein. Es gibt aber noch einzelne Ansatzpunkte für Verbesserungen in der Bauaufsicht.

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollten die Bediensteten rechtssicher agieren können.

Die **Stadt Datteln** hält die Frist von zwei Wochen gemäß 71 Abs. 1 BauO NRW nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit in der Regel ein. Dies gilt auch für das gleichzeitige Einholen von Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW nach Eingang eines Bauantrages. Gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW hat die Bauaufsichtsbehörde über den Bauantrag innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Eingang des vollständigen Antrags bei ihr zu entscheiden. Wenn der Antrag vollständig vom Bauherr eingereicht wird, hält die Stadt Datteln diese Frist ein.

Im Einzelfall benachrichtigt die Bauaufsicht der Stadt Datteln die Angrenzer gem. § 72 BauO NRW, wenn eine Überprüfung von Abweichungen (§ 69 BauO NRW) erforderlich war. In der Regel überwacht die Bauaufsicht den Baubeginn gem. § 75 BauO NRW, um das Erlöschen von Genehmigungen nachzuhalten.

Die Bauaufsicht der Stadt Datteln hat keine nachprüfbareren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen erarbeitet. Grundsätzlich empfiehlt es sich aus Sicht der gpaNRW einen Kriterienkatalog für Ermessensentscheidungen zu erstellen, um z. B. als Vertretungskraft

oder auch im Falle einer Nachbesetzung auf das Erfahrungswissen zurückgreifen zu können und somit eine größere Handlungssicherheit zu haben – auch wenn es sich um Einzelfallentscheidungen handelt. Nach Rücksprache mit der Verwaltung ist zurzeit nicht geplant entsprechende Checklisten zu erstellen. Nur für die Festsetzung der Gebühren hat die Stadt einen Ermessensspielraum definiert, dieser ist jedoch nicht schriftlich festgelegt.

→ **Empfehlung**

Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten klare Entscheidungsgrundlagen (z. B. ein Kriterienkatalog) vorliegen, um rechtssicher entscheiden zu können. Die getroffenen Ermessensentscheidungen sollten im Vier-Augen-Prinzip überprüft werden.

Den Gebührenrahmen schöpft die Bauaufsicht der Stadt Datteln nicht aus. Zum Gebührenrahmen zählt auch die Gebühr nach Ziff. 2.5.2.1 entsprechend der „40. Verordnung zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung vom 8. Oktober 2019“ für die Aufforderung zur Vervollständigung der Unterlagen. Zudem sollte auch im Nachgang geprüft werden, ob die Gebühren auskömmlich waren.

→ **Empfehlung**

Der Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Die festgesetzten Gebühren sollten – zumindest stichprobenhaft – hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüft werden.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Der Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge ist in Datteln überdurchschnittlich.

Eine Kommune sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgewiesenen oder zurückgenommenen Bauanträge gering zu halten. So kann sie die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.

Durch § 71 BauO NRW 2018 erfolgte eine Anpassung an die Musterbauordnung. Im Gegensatz zur BauO NRW 2000 ist die Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen entfallen. Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen.

Die Kennzahl „Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge“ bezieht sich auf eingegangene Anträge aus 2018, die noch nach altem Recht behandelt und entsprechend im Jahr 2019 zurückgewiesen wurden.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Die Bauaufsicht versorgt die Bauwilligen mit hilfreichen Informationen und bietet eine Bauberatung an. Bei der Bauberatung handelt es sich um eine freiwillige Leistung der Kommunen.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Datteln	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	2,49	0,00	0,00	0,00	0,72	17,54	44
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	1,00	0,00	1,74	3,99	6,68	20,00	47

Die **Stadt Datteln** hat im Jahr 2019 fünf Bauanträge zurückgewiesen, zwei Bauanträgen wurden vom Bauherrn zurückgenommen. Insgesamt ist der Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge in Datteln hoch.

Eine gute Information der Bauwilligen hängt nicht von der Höhe des Personaleinsatzes in der Bauberatung ab. Es gibt aus Sicht der gpaNRW keine Korrelation bzw. Abhängigkeiten z. B. zwischen dem Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge und dem Personaleinsatz. Vielmehr sind auch das Internet oder Flyer sowie Beratungsbroschüren wichtige Informationsquellen für die Bauwilligen.

Die Stadt Datteln stellt auf der Internetseite der Stadt umfangreiche Formulare für die Bauordnung zur Verfügung. Diese können online ausgefüllt und dann gespeichert oder ausgedruckt werden. Auch die für die Bauordnungsbezirke zuständigen Mitarbeiter sind mit den Kontaktdaten hinterlegt. Zusätzlich kann der Bauherr auch die Servicezeiten einsehen.

Allerdings hat die Stadt keine weitergehenden Informationen, wie zum Beispiel Informationsbroschüren, hinterlegt. Diese könnten den Bauherrn als zusätzliche Informationsquelle dienen. Gleichartige Fragen werden somit möglicherweise bereits im Vorfeld vermieden. Hierdurch kann sich auch der Aufwand für Sachbearbeiter der Stadt Datteln verringern.

→ Empfehlung

Die Stadt Datteln sollte die Gründe für die zurückgewiesenen Bauanträge auswerten. Zudem sollte die Stadt die Informationen für die Bauherren ausweiten, z.B. durch Checklisten mit den einzureichenden Unterlagen, Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragsstellung.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Die Stadt Datteln kann zurzeit Bauanträge etc. nicht medienbruchfrei bearbeiten. In der Arbeitsorganisation besteht noch Regelungsbedarf.

Die klare Regelung von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen beeinflusst den Prozess. Für das Genehmigungsverfahren sollte die Bauaufsichtsbehörde deshalb eindeutige Prozessschritte festlegen. In diesen Prozessschritten sollten die Schnittstellen auf das notwendige Maß beschränkt werden, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert. Dabei sollte der Gesamtprozess möglichst ohne Medienbrüche durchlaufen werden können.

Die Bauaufsicht der **Stadt Datteln** hat Checklisten für die Sachbearbeiter erstellt, damit diese Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung sicher abarbeiten können. Für eingehende Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren bzw. im normalen Genehmigungsverfahren hat die Stadt keine Checklisten erstellt. Zudem kann die Bauaufsicht die Anträge nicht medienbruchfrei bearbeiten, da Stellungnahmen und ergänzende Unterlagen nicht in der verwendeten Software hinterlegt werden. In der von der Stadt Datteln eingesetzten Software werden nur eigene Dokumente hinterlegt. Die Stadt Datteln hat die Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht in vier Bezirke aufgeteilt und klar geregelt. Von dieser Aufteilung weicht die Stadt Datteln bei einer Ungleichverteilung der Arbeit ab.

Aus Sicht der gpaNRW sollten alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, die die Bearbeitungsdauer optimieren. Insbesondere die digitale Akte bietet eine schnellere Zugriffsmöglichkeit auf Informationen. Auch ein frühzeitiges Einscannen der Bauanträge kann das Genehmigungsverfahren beschleunigen.

→ **Empfehlung**

Die Entscheidungsprozesse sollten durch Checklisten/Arbeitshilfen vereinheitlicht werden, um Entscheidungen rechtssicher treffen zu können. Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden.

Für die einzelnen Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht hat die Stadt Datteln keine entsprechenden Verfügungen erlassen. Auch für die Entscheidungsbefugnisse und die hiermit verbundenen Grenzen der Entscheidungsbefugnisse gibt es zurzeit keine schriftlichen Regeln (Unterschriftsbefugnisse, Entscheidungsbefugnisse).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte klar schriftlich regeln wer welche Entscheidungsbefugnisse und Verantwortungsbereiche hat, um Handlungssicherheit zu geben.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kommunen nach einem einheitlichen Layout dargestellt und den jeweiligen Berichten zur Bauaufsicht als Anlage beigefügt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kommunen können Unterschiede schneller erkannt werden.

→ **Feststellung**

Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens zeigt in der Stadt Datteln noch Optimierungsmöglichkeiten.

Im Baugenehmigungsverfahren sollte eine Kommune ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit die Verfahren rechtssicher abgewickelt werden können. Schnittstellen sollte eine Kommune auf ein Minimum reduzieren und notwendige Beteiligungen in möglichst kurzer Zeit abschließen. Zudem sollte sie mehrfache Vollständigkeitsprüfungen oder unnötige Beteiligungen vermeiden, um das Verfahren zu beschleunigen.

In der **Stadt Datteln** geht der Bauantrag entweder auf dem Postweg ein oder er wird persönlich abgegeben. Nach der Klärung der Zuständigkeit, erfasst die Sachbearbeitung den Bauantrag

elektronisch und prüft diesen auf Vollständigkeit. Zurzeit kann die Bauaufsicht Bauanträge noch nicht elektronisch annehmen

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte sich auf die Annahme von digitalen Bauanträgen vorbereiten.

Ist der Antrag vollständig wird die Eingangsbestätigung des Bauantrages versandt und weitere interne bzw. externe Stellen an dem Prozess beteiligt. Nach Rücklauf der Stellungnahmen wird der Antrag abschließend geprüft und die Genehmigung gebührenpflichtig versandt. Ist der Bauantrag nicht vollständig oder mit Mängeln behaftet, fordert die Stadt weitere Unterlagen an bzw. bittet um Nachbesserung. Hierfür setzt die Stadt Datteln in Abstimmung mit dem Antragssteller eine Frist. Dies folgt den Handlungsempfehlungen des Landes NRW, wonach die Unterlagen innerhalb einer angemessenen Frist (§ 71 Absatz 1 Satz 2 BauO NRW 2018¹³) vervollständigt bzw. Mängel beseitigt werden. Ist der Bauantrag nach Verstreichen der festgesetzten Frist noch unvollständig, gilt er in als zurückgenommen.

Nach Rücklauf der angeforderten Unterlagen bzw. Beseitigung der Mängel prüft der Sachbearbeiter den Antrag. Gegebenenfalls fordert der Sachbearbeiter weitere Unterlagen mit einer Frist an. Ist die Nachbesserung ausreichend, erfolgt die bauordnungs- und planungsrechtliche Prüfung der eingereichten Unterlagen durch den zuständigen Sachbearbeiter. Sollte der Bauantrag nicht genehmigungsfähig sein bzw. ist keine Nachbesserung erfolgt, führt der Sachbearbeiter ein Informationsgespräch mit dem Bauherrn. Hieran nimmt der Amtsleiter in Absprache mit der der Sachbearbeitung teil.

Wenn der Bauantrag genehmigungsfähig ist, erstellt die Sachbearbeitung die Baugenehmigung und den Gebührenbescheid.

In den Prozess des Baugenehmigungsverfahrens ist die Leitungsebene nur in Einzelfällen eingebunden. Damit ist das vier-Augen-Prinzip zurzeit nicht durchgängig gewährleistet. Mit Blick auf die Korruptionsprävention ist dies verbesserungswürdig. Zurzeit hat die Stadt vier Bezirke für das Bearbeiten der Bauanträge eingerichtet. Nach Rücksprache mit der Verwaltung gibt es Überlegungen, die Bezirke auf zwei zu reduzieren. Durch den Einsatz von zwei Mitarbeitern je Bezirk möchte Datteln damit das vier-Augen-Prinzip erreichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte beim Prozess der Baugenehmigung das Vier-Augen-Prinzip durchgängig einführen.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Stadt Datteln hat bei den Baugenehmigungsverfahren lange Gesamtlaufzeiten.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.

¹³ Handlungsempfehlung BauO MHKBG NRW 2018

Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die nicht zu den einfachen Verfahren nach § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 zählen, kann erst nach Vorliegen von entsprechenden Erfahrungswerten beurteilt werden.

Die gpaNRW hat die Laufzeit von Bauanträgen für das einfache und das normale Antragsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

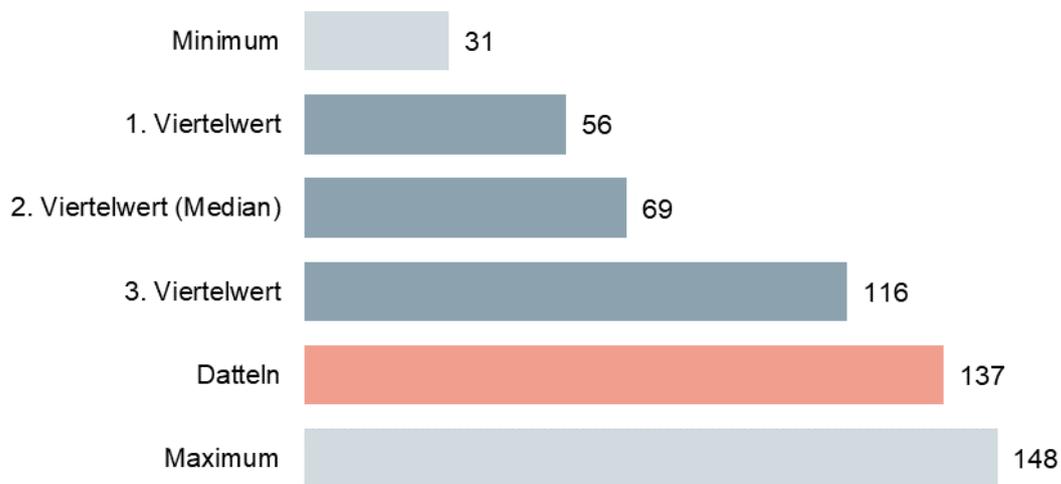
- ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Mit der neuen Landesbauordnung besteht erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden an die obersten Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer. Diese erfolgt jährlich zum 31. Dezember. Allerdings gibt es bisher noch keine Kriterien zur Ermittlung der Laufzeiten und noch keine Rechtsverordnung, die die Berichtspflicht näher konkretisiert. Für die **Stadt Datteln** dürfte diese Berichtspflicht mit den Auswertemöglichkeiten im Fachverfahren unproblematisch sein. Die Stadt setzt sich mit den Laufzeiten der Bauanträge auch bereits jetzt auseinander. Weniger als die Hälfte der bisher geprüften Kommunen konnten Angaben zu den Laufzeiten für die verschiedenen Verfahrensarten (einfaches oder normales Genehmigungsverfahren) machen. Allerdings sollte die Stadt Datteln die Laufzeiten immer in der Software nachhalten, dies ist nach Rücksprache mit der Verwaltung nicht immer der Fall.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit der Bauanträge nach Antragseingang hält die Stadt Datteln ein. Im Jahr 2019 liegen diese bei ca. 84 Kalendertagen, im Jahr 2018 waren es ca. 67 Kalendertage.

Die Bauanträge gehen bei einer Kommune häufig unvollständig ein. Dann muss die Sachbearbeitung Unterlagen nachfordern. Erst wenn alle wesentlichen Unterlagen vorliegen, kann die Kommune Stellungnahmen anfordern und ggf. andere Behörden beteiligen.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



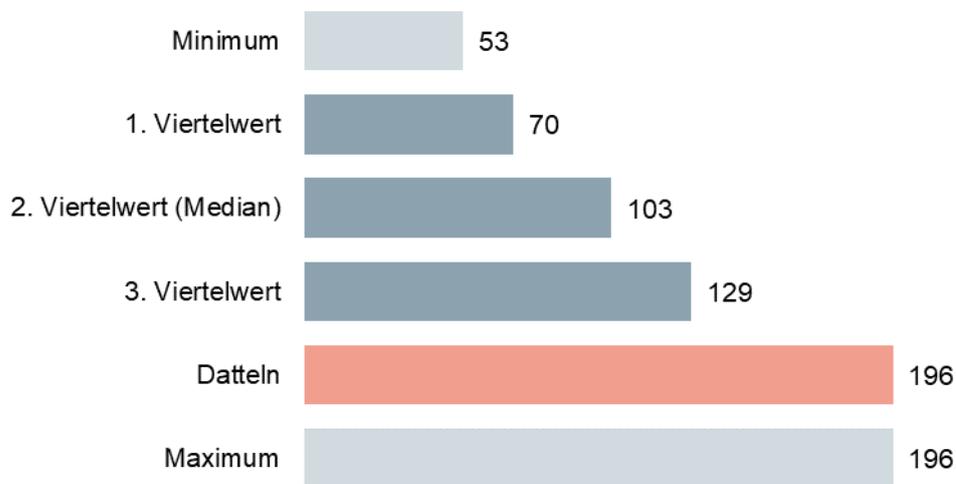
Die Gesamtlaufzeiten bei den Baugenehmigungsverfahren Jahr 2019 sind in der **Stadt Datteln** überdurchschnittlich lang. Im Jahr 2018 bildete Datteln mit 247 Tage Gesamtlaufzeit für das einfache Baugenehmigungsverfahren das Maximum ab.

Die Ursache für lange Gesamtlaufzeiten kann verschiedenen Gründe haben. Der geringe Digitalisierungsgrad kann in Datteln eine Ursache für die langen Laufzeiten sein, da die „analogen Wege“ länger sind als „digitalen Wege“. Die Gründe für die langen Laufzeiten können auch bedingt sein durch einen geringen Personaleinsatz in der Bauaufsicht. Dies ist in Datteln jedoch nicht der Fall (siehe Kapitel „Personaleinsatz“).

Die dargestellte Gesamtlaufzeit enthält Zeiten, die die Stadt nicht selbst beeinflussen kann. Das sind zum Beispiel die Wartezeit auf Stellungnahmen oder auch die Zeiten, die die Antragsteller benötigen, um nicht vollständige Unterlagen zu komplettieren.

Neben den dargestellten Gesamtlaufzeiten von einfachen Genehmigungsverfahren, die den größten Anteil an Anträgen in Datteln ausmachen, gibt es normale Genehmigungsverfahren. Die Gesamtlaufzeit im Jahr 2019 bei diesen normalen Genehmigungsverfahren beträgt in Datteln 196 Tage, also 59 Tag länger als bei dem dargestellten einfachen Verfahren.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Datteln weist im interkommunalen Vergleich das Maximum „Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen“ im normalen Genehmigungsverfahren 2019 aus. Der bisherige Höchstwert lag bei 174 Kalendertagen. Die Stadt Datteln begründet die langen Laufzeiten mit der nachfolgend beschriebenen Situation. In der Stadt Datteln gibt es zwei Krankenhäuser, das St. Vinzenz Krankenhaus und die Vestische Kinder- und Jugendklinik. Aufgrund von Förderprogrammen für die Krankenhäuser sind nach Aussage der Stadt entsprechend viele Bauanträge bei der Stadt Datteln eingereicht worden. Zudem wurde das Kraftwerk „Datteln 4“ errichtet. Bei der Genehmigung der Bauvorhaben handelt es sich nach Rücksprache mit der Verwaltung um langwierige Bauvorhaben. Allein die Kesselhausgenehmigung umfasste ca. 10 bis 15 Bauanträge. Mit den Baugenehmigungen für „Datteln 4“ war nach Auskunft der Stadt ein Sachbearbeiter ausschließlich beschäftigt. Mittlerweile ist das Kraftwerk in Betrieb und die Baugenehmigung für Sonderbauten sind nach Information der Bauaufsicht rückläufig. Allerdings entsteht in den nächsten zwei bis drei Jahren auf dem Dattelner Stadtgebiet ein Industriegebiet, der „newPark“. Somit ist auch in der Zukunft mit entsprechenden Bauaufträgen zu rechnen.

→ Empfehlung

Die Stadt Datteln sollte die Laufzeiten für die Baugenehmigungsverfahren stärker in den Focus nehmen. Zudem kann ein höherer Grad der Digitalisierung kann die Laufzeiten verkürzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte eine Analyse der Prozesse vornehmen und die Gründe für die langen Laufzeiten eindeutig ermitteln. Eine optimierte Information der Bauherren kann sich positiv auswirken.

4.3.7 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für Baugenehmigungen eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigung zugeordnet hat. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung werden die Daten vergleichbar.

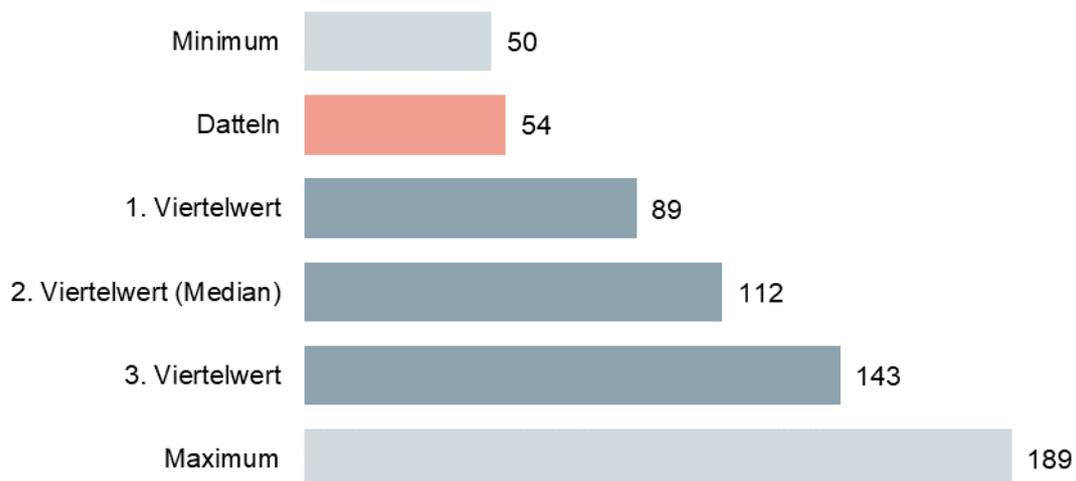
→ **Feststellung**

Die Stadt Datteln erreicht bei der Bearbeitung von Bauanträgen sehr niedrige Personalkennzahlen.

Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder z. B. ablauforganisatorisch reagieren zu können.

Auf der Basis von 215 Fällen aus der Genehmigungsfreistellung, der Bauanträge sowie der förmlichen Bauanfrage hat die gpaNRW die nachfolgende Kennzahl für die **Stadt Datteln** ermittelt. In die Berechnung sind 4,0 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung für das Jahr 2019 eingeflossen. Im Jahr 2018 hat Datteln 3,5 Vollzeit-Stellen in der Bauaufsicht eingesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit einem Wert von 54 „Fällen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ liegt Datteln nahe am Minimum. Im Jahr 2018 hat die Stadt mit 65 „Fällen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ das Minimum abgebildet. Wie bereits beschrieben, hat die Stadt ca. eine Vollzeit-Stelle für die Bearbeitung der Bauanträge für das Kraftwerk eingesetzt. Dies war nach Aussage der Stadt bedingt durch die langwierigen Genehmigungen notwendig. Allerdings ist das Projekt „Datteln 4“ mittlerweile abgeschlossen. Die freigewordene Personalkapazität kann die Stadt nutzen um Bauanträge in den neu ausgewiesenen Baugebiete/Gewerbegebiete zu bearbeiten.

Die Stadt Datteln gibt an, dass von den vier Vollzeit-Stellen für die Bearbeitung der Bauaufträge ca. eine Vollzeit-Stellen ausschließlich für die Genehmigungsverfahren beim Kraftwerk „Datteln 4“ erforderlich sei. Unter der Annahme, dass drei Vollzeit-Stellen für insgesamt 215 Fälle zuständig sind, errechnen sich 72 „Fälle je Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung“. Auch mit diesem Wert liegt Datteln unter dem ersten Viertelwert und damit weiter auf einem niedrigen Niveau. Da die internen Laufzeiten in der Stadt Datteln unauffällig sind, sollte die Stadt die Prozessabläufe näher untersuchen. Die Personalkennzahl darf nie isoliert betrachtet werden. Vielmehr ist diese im Zusammenhang mit den anderen von der gpaNRW erhobenen Daten zu sehen. Hier spielen neben der bereits beschriebenen Laufzeit auch die Prozessgestaltung eine wichtige Rolle. Gleichzeitig wirkt sich die Zahl an unerledigten Fälle aus Vorjahren und der Digitalisierungsgrad auf die Fälle je Vollzeitstelle in der Sachbearbeitung aus.

Die Stadt Datteln kann die Zahl der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar nicht darstellen. Aus diesem Grund stellt die gpaNRW die nachfolgende Kennzahl nur informatorisch dar.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Datteln	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	k.A.	6,87	23,25	34,10	70,78	450	30
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	11,11	2,73	8,35	13,68	18,59	26,47	48

Für den Overhead setzt die Stadt Datteln sowohl im Jahr 2018 wie auch Folgejahr 0,5 Vollzeit-Stellen ein. Im interkommunalen Vergleich ist der Overhead-Anteil unauffällig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte die Entwicklung der Fallzahlen auswerten und zur Steuerung nutzen. Zudem sollte Datteln die unerledigten Bauanträge ermitteln und in eine Personalbemessung einbeziehen.

Die **Stadt Datteln** konnte keine differenzierten Stellenanteile für Baugenehmigungen und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide angeben. Deshalb stellt die gpaNRW die nachfolgenden Kennzahlen nur informativ dar.

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Datteln	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	5	41	74	106	233	22
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	12	73	115	157	444	21
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	k.A.	0	10,53	17,95	21,74	45,45	21

4.3.8 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Stadt Datteln hat im Bereich der Bauaufsicht noch keinen hohen Digitalisierungsstand erreicht.

Ein einheitliches Dokumentenmanagement erleichtert die Fallbearbeitung und Auskunftserteilung. Geeignete spezifische Softwarelösungen sollten die Sachbearbeitung unterstützen.

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. In den hierfür erforderlichen Prozess bezieht das MHKBG die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe wirken an diesem Projekt mit. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen werden kann,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert werden und
- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Die **Stadt Datteln** verwendet derzeit noch keine Software, die die Austauschstandards XBau oder XPlanung berücksichtigt. Diese Verfahren standardisieren die elektronische Datenübermittlung in bauaufsichtlichen Verfahren.

Die Sachbearbeitung der Stadt Datteln erhält die Anträge in Papierform, Stellungnahmen bekommt die Stadt sowohl digital wie ebenfalls in Papierform. Eine Software für die Bauaufsicht setzt Datteln ein, allerdings kann diese die Bauaufträge nicht elektronisch annehmen. Auch kann die Bauaufsicht die Vorgänge und Stellungnahmen nur teilweise elektronisch weiterleiten bzw. bearbeiten.

Aus Sicht der gpaNRW können elektronisch eingereichte Bauanträge grundsätzlich den Erfassungs- und Bearbeitungsaufwand reduzieren. Eingehende Anträge können medienbruchfrei weiterverarbeitet werden. Durch ein digitales Beteiligungsverfahren lassen sich zudem die Durchlaufzeiten der Bauanträge reduzieren und Doppelerfassungen vermeiden.

Neben der Übernahme der von den Antragstellern eingereichten Daten in die Fachsoftware können im Beteiligungsverfahren die zu beteiligenden Stellen in anderen Kommunen mittlerweile ihre Stellungnahmen unmittelbar in die Fachsoftware der Bauaufsicht eingeben. Insofern führt die Digitalisierung an dieser Stelle ebenfalls zu einer Reduzierung des Eingabeaufwands der Sachbearbeitung in der Bauaufsicht.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte die Digitalisierung in der Bauaufsicht forcieren. Als ersten Schritt sollte die Stadt die eingehenden Bauanträge einscannen. Auf diese Weise lassen sich Verfahrensabläufe beschleunigen.

4.3.9 **Transparenz**

→ **Feststellung**

Die Stadt Datteln hat keine Ziele und keine Kennzahlen zur Steuerung der Bauaufsicht definiert.

Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte eine Kommune Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte die Kommune über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.

Als messbare Ziele setzen einige Kommune einen Zielwert auf die gewonnenen Klageverfahren oder die Höhe der Klagequote. Zudem kann eine Kommune als Vorgabe das Einhalten der Genehmigungsfrist definieren und die Einhaltung auswerten.

Durch eine klare Definition des Soll-Zustandes und den Einsatz von Kennzahlen zum Abbilden des Ist-Zustandes können Stärken oder Schwachstellen bewusstgemacht werden. Es werden Optimierungsmöglichkeit im Soll-Ist-Vergleich erkennbar.

Die **Stadt Datteln** bildet zurzeit keine steuerungsrelevanten Kennzahlen ab. Auch allgemeine Ziele hat die Stadt nicht definiert. Beispiele sind für Kennzahlen sind:

- Finanzkennzahlen,
 - Ergebnis pro Einwohner,
 - Aufwand Personalkosten zum Ertrag,
 - Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet),
- Wirtschaftlichkeitskennzahlen,
 - Kostendeckungsgrad,
 - Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent,
- Personal/Leistungskennzahlen,
 - Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter,
 - Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet),
 - Overheadanteil,
 - Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent,
 - Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent
- Kennzahlen zur Prozessteuerung,
 - interne Bearbeitungszeiten,
 - externe Bearbeitungszeiten (z.B. Stellungnahmen),
 - Anteil unvollständiger Anträge,
 - Dauer zur Vervollständigung von Bauanträgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte in der Bauaufsicht konkrete Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

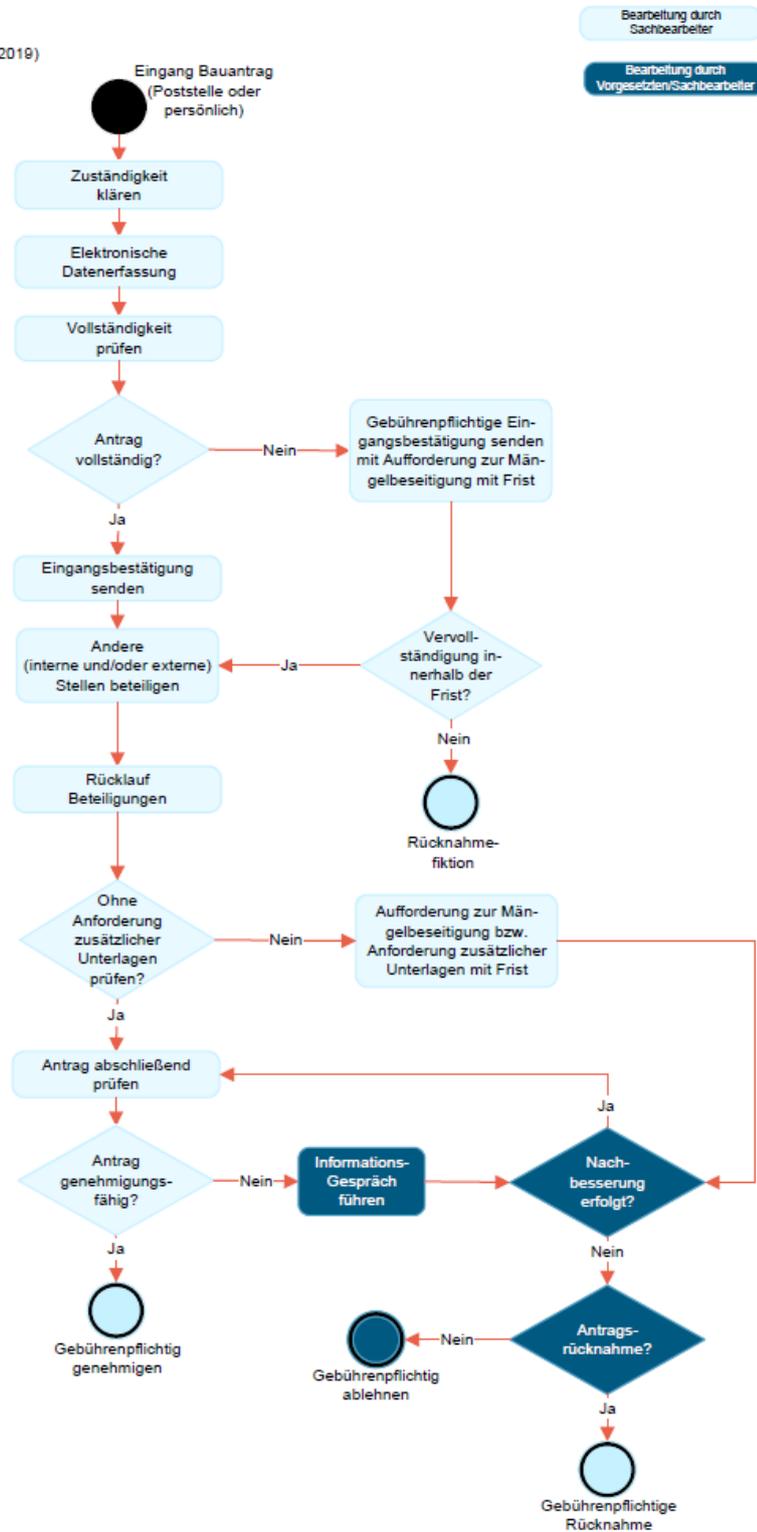
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
			E0.1	Die Anzahl und die Bearbeitungszeiten der intern und extern eingeholten Stellungnahmen sollte Datteln erfassen und auswerten, damit mögliche zeitkritische Faktoren bekannt sind und bei Bedarf Notwendigkeit und Zeitdauer überprüft werden können.	114
F1	Die gesetzlichen Fristvorgaben hält die Stadt Datteln für die Entscheidung über die eingegangenen Bauanträge ein. Es gibt aber noch einzelne Ansatzpunkte für Verbesserungen in der Bauaufsicht.	114	E1.1	Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten klare Entscheidungsgrundlagen (z. B. ein Kriterienkatalog) vorliegen, um rechtssicher entscheiden zu können. Die getroffenen Ermessensentscheidungen sollten im Vier-Augen-Prinzip überprüft werden.	115
			E1.2	Der Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Die festgesetzten Gebühren sollten – zumindest stichprobenhaft – hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüft werden.	115
F2	Der Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge ist in Datteln überdurchschnittlich.	115	E2	Die Stadt Datteln sollte die Gründe für die zurückgewiesenen Bauanträge auswerten. Zudem sollte die Stadt die Informationen für die Bauherren ausweiten, z.B. durch Checklisten mit den einzureichenden Unterlagen, Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragsstellung.	116
F3	Die Stadt Datteln kann zurzeit Bauanträge etc. nicht medienbruchfrei bearbeiten. In der Arbeitsorganisation besteht noch Regelungsbedarf.	116	E3.1	Die Entscheidungsprozesse sollten durch Checklisten/Arbeitshilfen vereinheitlicht werden, um Entscheidungen rechtssicher treffen zu können. Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden.	117

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Die Stadt Datteln sollte klar schriftlich regeln wer welche Entscheidungsbefugnisse und Verantwortungsbereiche hat, um Handlungssicherheit zu geben.	117
F4	Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens zeigt in der Stadt Datteln noch Optimierungsmöglichkeiten.	117	E4.1	Die Stadt Datteln sollte sich auf die Annahme von digitalen Bauanträgen vorbereiten.	118
			E4.2	Die Stadt Datteln sollte beim Prozess der Baugenehmigung das Vier-Augen-Prinzip durchgängig einführen.	118
F5	Die Stadt Datteln hat bei den Baugenehmigungsverfahren lange Gesamtlaufrzeiten.	118	E5	Die Stadt Datteln sollte die Laufzeiten für die Baugenehmigungsverfahren stärker in den Focus nehmen. Ein höherer Grad der Digitalisierung kann die Laufzeiten verkürzen.	121
F6	Die Stadt Datteln erreicht bei der Bearbeitung von Bauanträgen sehr niedrige unterdurchschnittliche Personalkennzahlen.	122	E6	Die Stadt Datteln sollte die Entwicklung der Fallzahlen auswerten und zur Steuerung nutzen. Zudem sollte Datteln die unerledigten Bauanträge ermitteln und in eine Personalbemessung einbeziehen.	124
F7	Die Stadt Datteln hat im Bereich der Bauaufsicht noch keinen hohen Digitalisierungsstand erreicht.	124	E7	Die Stadt Datteln sollte die Digitalisierung in der Bauaufsicht forcieren. Als ersten Schritt sollte die Stadt die eingehenden Bauanträge einscannen. Auf diese Weise lassen sich Verfahrensabläufe beschleunigen.	125
F8	Die Stadt Datteln hat keine Ziele und keine Kennzahlen zur Steuerung der Bauaufsicht definiert.	125	E8	Die Stadt Datteln sollte in der Bauaufsicht konkrete Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen.	126

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Datteln
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 1 von 1



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Datteln im Prüfgebiet Vergabewesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Wir gehen davon aus, dass die Corona-Pandemie Auswirkungen auf die kommunalen Vergabeverfahren haben wird. Art und Umfang dieser Auswirkungen sind derzeit noch unklar. Zum Zeitpunkt unserer Prüfung konnten wir diese daher noch nicht in die Bewertung des Vergabewesens einbeziehen.

Vergabewesen

Die Stadt Datteln hat im Fachbereich „interne Dienste“ eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Hierdurch ist sichergestellt, dass die Vergabemaßnahmen rechtssicher abgewickelt werden. Zudem ist die Rechnungsprüfung in das Vergabeverfahren eingebunden. Die Vergabedienstanzweisung vom 01. August 2020 regelt das Vergabewesen. Eine Software zur Abwicklung und Dokumentation der Vergabeverfahren nutzt die Stadt Datteln zurzeit noch nicht.

Die Dienstanzweisung zur Korruptionsbekämpfung sollte die Stadt Datteln regelmäßig aktualisieren. Zudem sollte die Stadt Regelungen zur Auskunftspflicht über Tätigkeiten und Mitgliedschaften sowie die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten nach §§ 16 und 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz ergänzen. Zudem sollte Datteln regelmäßig eine Schwachstellenanalyse durchführen. Hieran sollte die Stadt – wie in der Vergangenheit - auch die Mitarbeiter beteiligen. Die Dienstanzweisung vom 27. Juli 2012 weist noch Regelungslücken aus. Deshalb sollte die Stadt diese überarbeiten.

Die Stadt Datteln hat in der Dienstanzweisung für die Vergabe Regeln für die Nachträge erstellt, eine Auswertung der Nachträge ist in der Stadt bislang nicht möglich. Deshalb sollte die Stadt Datteln ein zentrales Nachtragswesen einführen.

Das Bauinvestitionscontrolling (BIC) der Stadt Datteln beschränkt sich auf die grundsätzliche Bereitstellung der Mittel und die finanzielle Abwicklung. Die Baukostenüberwachung und die Projektsteuerung übernimmt das jeweilige Fachamt.

Die von der gpaNRW betrachteten Maßnahmen sind dokumentiert. Die Abweichungen zwischen Auftragswert und Abrechnungssumme konnten für die Prüfung nicht ermittelt werden.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Bauinvestitionscontrolling,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Datteln aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Nachträge in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, welche die Kommunen für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

In der Prüfung berücksichtigt die gpaNRW auch die Erkenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gehört die Prüfung von Vergaben zu deren Aufgaben.

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den Kommunen. Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit einer Kommune. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jede Kommune unverzichtbar.

Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ **Feststellung**

Die Stadt Datteln hat in ihrer Vergabeordnung alle notwendigen Regelungen zum Vergabewesen getroffen. Zuständigkeiten und Aufgaben sind geregelt. Die Organisation des Vergabewesens ist geeignet die Vergabeverfahren rechtssicher durchführen zu können.

→ **Feststellung**

Gemäß der § 6 und 8 der Dienstanweisung für das Vergabewesen ist das Rechnungsprüfungsamt in das Vergabeverfahren eingebunden.

Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte eine Kommune eine Organisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von vergabe-rechtlichem Fachwissen sicherstellt.

Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,
- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie
- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Die Kommunen sollten daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

In der **Stadt Datteln** ist im Fachbereich „interne Dienste“ eine Zentrale Vergabestelle eingerichtet. Die Dienstanweisung für das Vergabewesen datiert vom 01. August 2020 und enthält unter anderem die Zuständigkeiten und Aufgaben der Zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen sowie die aktuellen Wertgrenzen für die Vergaben der Stadt Datteln.

Für die Vergabe setzt die Stadt Datteln noch keine Software ein, welche die Zentrale Vergabestelle bei der Durchführung von Vergabeverfahren unterstützt. Sie nutzt den „Vergabemarktplatz Metropole Ruhr“ als Plattform für die elektronische Durchführung der Vergabeverfahren.

Eine Vergabesoftware bietet u.a. folgende Vorteile:

- unterstützt die Zentrale Vergabestelle bei der eVergabe,
- durch integriertes Vergaberecht (eu-weit und national) werden einheitliche und rechtssichere Vergaben unterstützt,
- unterstützt bei der Dokumentation der einzelnen Vergabeverfahren.

Die Software solle weiterhin folgende Funktionen haben:

- Führen einer Elektronische Vergabeakte,
- Zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung zur Verwaltung von z.B. Vorlagen, Adressen, Nachweise, Vergabeunterlagen,
- Bieterdatenbank,
- Assistenzfunktionen wie z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart,
- Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen, wie z.B. Vergabemarktplatz NRW (<https://www.evergabe.nrw.de>) um Vergaben zu veröffentlichen,
- Termin- und Fristenplanung,
- Auswertungsmöglichkeiten (z.B. Anzahl Vergaben pro Unternehmen),
- Verwaltung von Nachträgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte eine Software für das Vergabewesen installieren und regelmäßig pflegen. Diese sollte unter anderem eine Bieterdatenbank, Termin- und Fristenplanung, Auswertungsmöglichkeiten auch eine Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen ermöglichen.

Die Stadt Datteln fertigt Abnahmeprotokolle (§ 12 VOB/B) und dokumentiert die erkennbaren Mängel. Sinnvoll für ein Abnahmeprotokoll ist hierbei die Verwendung eines einheitlichen Vordruckes. Dies ist in Datteln nicht der Fall. Die Dokumentation sollte schriftlich erfolgen und folgende Inhalte enthalten:

- Art des beseitigten Mangels,
- Mangel tatsächlich beseitigt,

- wann wurde der Mangel beseitigt,
- wer hat an der Besichtigung der Mängelbeseitigung teilgenommen,
- bestehen womöglich weitere Einwendungen/Vorbehalte seitens des Auftraggebers und des Auftragnehmers zum Mangel.

→ **Empfehlung**

Für das Erstellen der Abnahmeprotokolle sollte die Stadt Datteln einheitliche Vordrucke verwenden. Zudem sollte die Mängelbeseitigung schriftlich festgehalten werden.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die „Dienstanweisung über das grundsätzliche Verbot der Annahme von Vorteilen durch Beschäftigte der Stadtverwaltung Datteln“ datiert vom 17. Oktober 2000. Es gibt jedoch noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Veröffentlichung von Nebentätigkeiten.

Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG¹⁴ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,
- der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,
- der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,
- der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,
- dem Vieraugenprinzip sowie
- der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

¹⁴ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

Die **Stadt Datteln** hat in der Vergangenheit einen Fragebogen vom „Institut der Rechnungsprüfer“ für eine Schwachstellenanalyse genutzt. Auch wurden die Mitarbeiter über Schwachstellen zur Korruptionsbekämpfung befragt.

Mit einer Befragung haben die Bediensteten die Möglichkeit, sich aktiv durch die Abgabe von Vorschlägen oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So werden nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt, sondern den Bediensteten wird das Gefühl vermittelt, sich aktiv miteinbringen zu können und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird verhindert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte die Schwachstellenanalyse für besonders korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte Datteln die Mitarbeiter einbinden.

Die Stadt Datteln hat eine Dienstanweisung „über das grundsätzliche Verbot der Annahme von Vorteilen durch Beschäftigte der Stadtverwaltung Datteln“ erstellt. Diese enthält unter Punkt 4. das „generelle Verbot der Annahme von Vorteilen“.

Zuständig für Meldungen und Anfragen an die Informationsstelle gemäß § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz ist die Zentrale Vergabestelle der Stadt Datteln. Dies regelt die Dienstanweisung für das Vergabewesen. Demnach müssen auch Verfehlungen, die den Bedarfsstellen bekannt werden, umgehend an die Zentrale Vergabestelle gemeldet werden.

Allerdings enthält die Dienstanweisung keine Regelungen zur Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern der Gremien der Kommune nach § 16 und 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW.

Gemäß § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Stadt Datteln erfüllt diese Veröffentlichungspflicht durch Veröffentlichung einer detaillierten Auflistung im Rahmen ihrer jährlichen Jahresabschlüsse. Die Angaben gemäß § 95 Abs. 3 Gemeindeordnung NRW erfüllen auch die Anforderungen gemäß Korruptionsbekämpfungsgesetz. Zudem veröffentlicht die Stadt Datteln im Rats- und Bürgerinformationssystem der Stadt die Tätigkeiten der Ratsmitglieder und sachkundigen Bürger. Damit ist auch die Veröffentlichungspflicht nach § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz erfüllt.

Nach § 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW besteht die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG vor Übernahme seiner Tätigkeit dem Rat oder dem Kreistag anzuzeigen. Der Jahresabschluss der Stadt Datteln enthält Angaben gemäß § 95 Abs. 3 Gemeindeordnung NRW. Damit wird auch die Anzeigepflicht nach § 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW erfüllt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte Regelungen gemäß § 16 und 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW in ihre Dienstanweisung aufnehmen. Zudem sollte Datteln die Dienstanweisung regelmäßig überarbeiten.

5.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ Feststellung

Die Stadt Datteln hat eine Dienstanweisung für das Sponsoring erstellt. Es gibt jedoch noch Regelungslücken in der Organisation, der Vertragsgestaltung und der Veröffentlichung der Sponsoringleistungen.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Stadt Datteln** hat den Umgang mit Sponsoring in der „Dienstanweisung für das Sponsoring bei der Stadt Datteln“ vom 27. Juli 2012 geregelt. Gemäß Ziffer 2.3 hält Datteln die Leistungen in einem schriftlichen Vertrag fest. Dieser wird vom Bürgermeister oder einem Beigeordneten unterzeichnet. Entsprechend der Dienstanweisung legt die Stadt die Laufzeit des Vertrages fest, diese ist jedoch nicht verbindlich geregelt. Außerdem sollte aus Sicht der gpaNRW die Entscheidungsbefugnis bei Sponsoringverträgen nach der Höhe der zu vereinbarenden Leistung des Sponsors gestaffelt werden:

- bis zu einem Beitrag von 2.000 Euro, Entscheidung durch den für den Fachbereich zuständigen Dezernent/in bzw. der Bürgermeister,
- bis zu einem Beitrag von 10.000 Euro, Entscheidung durch den für den Fachbereich zuständigen Fachausschuss,
- über 10.000 Euro, Entscheidung durch den Rat der Stadt Datteln.

→ Empfehlung

Die Stadt Datteln sollte die Laufzeit von Sponsoringverträgen auf maximal zwei Jahren begrenzen. Ist im Einzelfall eine längere Laufzeit ratsam, so ist dies besonders zu begründen. Bei unbefristeten Sponsoringverträgen muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten.

Gemäß der Dienstanweisung darf das Sponsoring in der Stadt Datteln nicht unwirtschaftlich sein, dies prüft die Rechnungsprüfung. Allerdings gibt es keine grundsätzliche Regelung das Sponsoring für die Stadt Datteln kostenneutral zu halten. Ebenso begrenzt die Stadt Datteln zurzeit nicht Haftungsrisiken aus der:

- Beschädigung / Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache,

- Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.

Die Haftung des Sponsors sollte auch auf solche Fälle erweitert werden in denen der Sponsor den Schadenseintritt durch die von ihm überlassene Sache nicht eigenverantwortlich zu vertreten hat (z. B. unvorhersehbare Produktmängel).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte mögliche Nebenkosten des Sponsoring auf den Sponsor übertragen und dies schriftlich regeln. Zudem sollte die Stadt Haftungsrisiken im Sponsoringvertrag ausschließen.

Gemäß der Ziffer 2.1. veröffentlicht die Stadt Datteln auf Ihrer Internetseite die Sponsoren und die entsprechenden Leistungen. Darüber hinaus hält die gpaNRW einen jährlichen Bericht über die Sponsoringleistungen für sinnvoll. Dieser Bericht sollte durch den Fachbereich Finanzen und Steuern erstellt werden und folgende Inhalte abbilden:

- Buchungen der Geldleistungen aus Sponsoring bei den entsprechenden Einnahmemitte-
teln,
- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring,
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistungen,
- Personenbezogene Daten der Sponsoringpartner.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte einen jährlichen Bericht über das Sponsoring erstellen und diesen bis zum 30. Juni des Folgejahres dem Rat vorlegen.

5.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Datteln hat noch kein Bauinvestitionscontrolling eingeführt.

Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.

Die **Stadt Datteln** hat keine Dienstanweisung oder andere organisatorische Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling getroffen. In der Stadt planen die Fachbereiche die Baumaßnahmen und wickeln diese ab. Dieses Vorgehen stellt kein BIC im oben beschriebenen Sinne dar. Die Stadt Datteln gehört mit ca. 35.000 Einwohnern zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Für diese ist es häufig schwierig, ein durchgängiges BIC für alle Baumaßnahmen umzusetzen. In diesem Fall kann es sinnvoll sein, das BIC auf kostenintensive, komplexe oder aus anderen Gründen bedeutsame Maßnahmen zu beschränken. Hierbei verweist die gpaNRW auch auf das Kapitel „Maßnahmenbetrachtung“.

Die Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling der Stadt Datteln sollte unter anderem die folgenden Punkte enthalten:

- Begriffsbestimmung,
- Ziele, Aufgaben, Zuständigkeiten,
- Kompetenzen,
- Wertgrenzen.

Aus Sicht der gpaNRW ist es für das Gesamtprojekt entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden. Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch nah bei der Verwaltungsführung angesiedelt. Nach Rücksprache mit der Stadt hat Datteln während der Prüfung durch die gpaNRW die technischen Voraussetzungen für ein BIC geschaffen. Eine Umsetzung eines BIC ist in Datteln jedoch noch nicht erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte zumindest bei finanziell größeren Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen. Als Grundlage hierfür sollte die Stadt eine Dienstanweisung erarbeiten.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Datteln vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

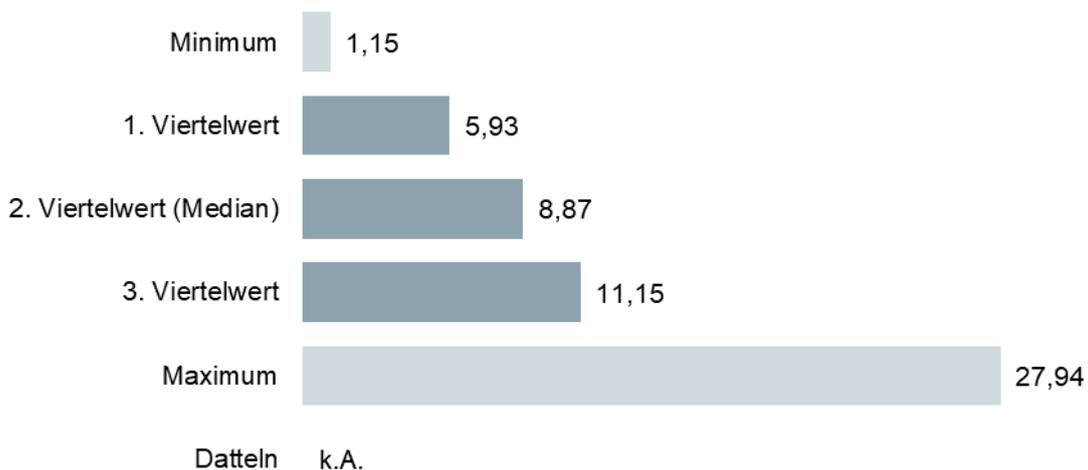
Eine Analyse der Abweichungen vom Auftragswert ist in der Stadt Datteln nicht möglich.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Häufig sorgen Nachträge dafür, dass die Abrechnungssummen höher als der ursprüngliche Auftragswert ausfallen.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

Die **Stadt Datteln** kann die Nachträge nur mit hohem Arbeitsaufwand ermitteln. Deshalb verzichtet die gpaNRW in Abstimmung mit der Stadt auf den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen. Zur Information stellen wir den interkommunalen Vergleich ohne den Wert für die Stadt Datteln dar.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Datteln hat in der Dienstanweisung für die Vergabe Regeln für die Nachträge erstellt. Ein Gesamtüberblick über die einzelnen Nachträge ist in Datteln nicht möglich. Auswertungen von Nachträgen nimmt die Stadt nur vereinzelt vor.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren,
- sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle),
- vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch,
- die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und
- sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.

Der § 10 der „Dienstanweisung für das Vergabewesen bei der **Stadtverwaltung Datteln**“ enthält Regeln für den Umgang mit Nachträge und Schlussrechnungen. Demnach sind Nachträge der Rechnungsprüfung vor Auftragserteilung zu übermitteln, wenn die ursprüngliche Auftragssumme mindestens 100.000 Euro betrug und diese um mindestens 20 Prozent überschritten werden soll. Eine Auswertung für Nachtragsleistungen erfolgt in Datteln nur im Einzelfall. Aus Sicht der gpaNRW ist eine zentrale Erfassung von Nachträge sinnvoll. Dies kann bei gleichartige Leistungen Nachträge gegebenenfalls minimieren.

Folgende Punkte bieten sich für eine Auswertung an:

- Grund der Nachtragsleistung,
- Höhe der Nachträge (z.B. x Prozent des Jahresumsatzes),
- Anteil der Nachtragsaufträge an den Gesamtaufträgen,
- Mengenabweichungen.

In Einzelfällen dokumentiert die Stadt die Notwendigkeit von Nachträgen. Die fachtechnische Prüfung erfolgt über das Fachamt während die vergaberechtliche Prüfung die Rechnungsprüfung übernimmt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Datteln sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten und die Nachträge von Leistungen systematisch dokumentieren und analysieren.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - [Vergabe]

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Die Stadt Datteln hat in ihrer Vergabeordnung alle notwendigen Regelungen zum Vergabewesen getroffen. Zuständigkeiten und Aufgaben sind geregelt. Die Organisation des Vergabewesens ist geeignet die Vergabeverfahren rechtssicher durchführen zu können.	132			
F2	Gemäß der § 6 und 8 der Dienstanweisung für das Vergabewesen ist das Rechnungsprüfungsamt in das Vergabeverfahren eingebunden.	132	E2.1	Die Stadt Datteln sollte eine Software für das Vergabewesen installieren und regelmäßig pflegen. Diese sollte unter anderem eine Bieterdatenbank, Termin- und Fristenplanung, Auswertungsmöglichkeiten auch eine Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen ermöglichen.	133
			E2.2	Für das Erstellen der Abnahmeprotokolle sollte die Stadt Datteln einheitliche Vordrucke verwenden. Zudem sollte die Mängelbeseitigung schriftlich festgehalten werden.	134
F3	Die „Dienstanweisung über das grundsätzliche Verbot der Annahme von Vorteilen durch Beschäftigte der Stadtverwaltung Datteln“ datiert vom 17. Oktober 2000. Es gibt jedoch noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Veröffentlichung von Nebentätigkeiten.	134	E3.1	Die Stadt Datteln sollte die Schwachstellenanalyse für besonders korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte Datteln die Mitarbeiter einbinden.	135
			E3.2	Die Stadt Datteln sollte Regelungen gemäß § 16 und 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW in ihre Dienstanweisung aufnehmen. Zudem sollte Datteln die Dienstanweisung regelmäßig überarbeiten.	135

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Sponsoring					
F4	Die Stadt Datteln hat eine Dienstanweisung für das Sponsoring erstellt. Es gibt jedoch noch Regelungslücken in der Organisation, der Vertragsgestaltung und der Veröffentlichung der Sponsoringleistungen.	136	E4.1	Die Stadt Datteln sollte die Laufzeit von Sponsoringverträgen auf maximal zwei Jahren begrenzen. Ist im Einzelfall eine längere Laufzeit ratsam, so ist dies besonders zu begründen. Bei unbefristeten Sponsoringverträgen muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten.	136
			E4.2	Die Stadt Datteln sollte mögliche Nebenkosten des Sponsoring auf den Sponsor übertragen und dies schriftlich regeln. Zudem sollte die Stadt Haftungsrisiken im Sponsoringvertrag ausschließen.	137
			E4.3	Die Stadt Datteln sollte einen jährlichen Bericht über das Sponsoring erstellen und diesen bis zum 30. Juni des Folgejahres dem Rat vorlegen.	137
Bauinvestitionscontrolling					
F5	Die Stadt Datteln hat noch kein Bauinvestitionscontrolling eingeführt.	137	E5	Die Stadt Datteln sollte zumindest bei finanziell größeren Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen. Als Grundlage hierfür sollte die Stadt eine Dienstanweisung erarbeiten.	138
Nachtragswesen					
F6	Eine Analyse der Abweichungen vom Auftragswert ist in der Stadt Datteln nicht möglich.	139	E6	Die Stadt Datteln sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten und die Nachträge von Leistungen systematisch dokumentieren und analysieren.	141

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt. Sie sind zudem übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „k. A.“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum sowie
- drei Viertelwerte.

Die Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lageparameter ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Datteln

Handlungsfelder / Kennzahlen	Datteln 2012	Datteln aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-427,70	112,28	-200,47	-7,09	32,31	113,37	732,38	48	2018	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	1,24	2,49	-29,11	9,83	21,55	38,65	65,26	48	2018	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	27,55	26,23	-11,32	34,66	53,36	66,12	80,11	48	2018	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	k. A.	3.773,63	331,38	2.041,86	3.010,06	4.276,37	6.739,30	38	2018	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	-218,24	133,33	-329,83	69,80	173,23	255,96	2.262,97	48	2018	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	8,76	8,15	4,92	7,62	8,14	9,58	12,96	18	2018	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	5,87	4,44	2,07	4,94	5,45	6,47	8,85	18	2018	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro	k. A.	4.582	2.565	3.717	4.588	4.958	6.544	40	2018	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	k. A.	2.930	2.539	3.335	3.763	4.113	7.141	39	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Datteln 2012	Datteln aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	k. A.	1.574	933	1.641	1.835	2.018	2.475	39	2018	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	k. A.	181	0	107	178	228	391	39	2018	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	k. A.	62	62	119	186	296	724	39	2018	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	k. A.	209	172	261	308	370	552	39	2018	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	k. A.	139	62	111	149	177	248	39	2018	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	k. A.	125	40	142	218	285	479	39	2018	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	k. A.	261	53	163	252	329	540	39	2018	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	25	3	49	111	212	3.802	39	2018	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	k. A.	354	54	181	279	504	1.130	39	2018	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.818	2.325	997	1.780	2.040	2.437	3.173	35	2018	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	150	201	87	142	162	189	325	35	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Datteln 2012	Datteln aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Offene Ganztagschulen (OGS)										
Fehlbetrag Offene Ganztagschulen je OGS-Schüler in Euro	k. A.	969	310	861	954	1.039	2.368	15	2018	Offene Ganztagschulen
Transferaufwendungen je OGS-Schüler (nur Kommunen mit vollständiger OGS-Vergabe) in Euro	k. A.	2.303	1.712	1.929	2.108	2.338	2.454	12	2018	Offene Ganztagschulen
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	k. A.	327	194	491	582	695	942	15	2018	Offene Ganztagschulen
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	k. A.	431	244	321	344	377	620	35	2018	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	k. A.	460	204	393	458	579	897	18	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	k. A.	321	260	315	348	423	1.226	27	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	k. A.	./.	0	293	377	459	546	12	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	k. A.	348	190	286	328	378	491	33	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	k. A.	307	224	308	392	428	707	19	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	17,68	17,31	7,55	10,63	12,96	17,42	24,83	34	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Datteln 2012	Datteln aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	17,68	17,31	0,00	17,28	22,77	25,90	60,54	25	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	./.	./.	7,55	9,92	11,06	12,29	16,10	32	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	100	100	0,00	0,35	9,44	50,76	100	35	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	8,64	8,04	4,25	6,75	7,95	9,11	24,99	34	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	109	103	70	91	104	117	163	35	2018	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	12,6	13,2	10,0	12,9	15,2	18,0	22,7	35	2018	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	159	124	99	114	131	166	342	35	2018	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	98	54	43	107	179	275	578	35	2018	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	./.	648	305	472	554	656	800	34	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	./.	671	410	472	520	656	1.019	34	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	671	204	330	411	505	829	35	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Datteln 2012	Datteln aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Hilfe zur Erziehung****										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	576	983	442	564	889	1.087	1.126	13	2018	./.
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	14.026	22.390	20.722	22.193	22.935	25.534	28.488	14	2018	./.
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	61,9	50,6	38,3	53,3	57,0	58,3	64,3	14	2018	./.
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zu Erziehung gesamt in Prozent	66,3	41,0	35,2	41,0	45,7	51,8	55,8	13	2018	./.
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE gesamt)	33,1	44,3	19,7	30,8	37,7	42,1	52,0	14	2018	./.
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	1.846	3.400	2.065	2.312	2.591	2.858	3.996	21	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	14,0	12,0	2,9	12,8	14,5	15,7	18,6	21	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	2.764	3.981	2.548	3.139	3.397	3.813	4.615	21	2018	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsportanlagen je Klasse in qm	k. A.	81	55	72	83	94	122	35	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	k. A.	267	250	336	377	421	551	35	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Datteln 2012	Datteln aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Fläche Sportplätze je EW in qm	4,25	2,49	1,40	2,79	3,81	5,31	11,57	32	2018	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	1,80	1,45	0,54	1,25	1,53	2,39	5,44	33	2018	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	54	50	89	112	143	189	47	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	1,00	0,00	1,74	3,99	6,68	20,00	47	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Tagen	k. A.	196	53	70	103	129	196	28	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Tagen	k. A.	137	31	56	69	116	148	29	2019	Bauaufsicht
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	1,99	2,67	1,99	2,64	3,10	3,88	4,76	31	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	251	385	184	323	392	453	690	29	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	160	233	91	152	232	277	467	28	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	74	88	23	49	68	93	133	39	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Datteln 2012	Datteln aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	484	534	316	535	722	883	1.056	31	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	243	200	130	174	204	250	426	45	2018	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	./.	9,96	0,69	1,62	3,51	8,72	19,62	16	2018	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	./.	0,00	0,52	1,07	1,67	2,74	5,97	14	2018	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	./.	11,45	2,65	10,04	13,52	19,89	24,88	19	2018	./.
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	./.	4,35	1,14	2,17	2,84	3,93	5,50	17	2018	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	./.	4,24	2,67	4,57	8,01	11,94	59,48	15	2018	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	./.	4,24	0,29	0,98	1,59	2,27	5,23	12	2018	./.

*EW = Einwohner

**Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt.

***Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

**** Hilfe zur Erziehung: wegen zeitgleicher externer Beratung keine Vollprüfung, sondern nur Berechnung und Darstellung der Kennzahlen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de